

Traducción No Oficial

ESCRITO PÚBLICO PRESENTADO A LA OFICINA DE ASUNTOS COMERCIALES Y
LABORALES (OTLA) CON ARREGLO A LOS CAPÍTULOS 17 (ASUNTOS LABORALES)
Y 21 (SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS) DEL ACUERDO DE PROMOCIÓN
COMERCIAL ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y ESTADOS UNIDOS DE
AMÉRICA

SOBRE EL INCUMPLIMIENTO POR PARTE DEL GOBIERNO DE COLOMBIA
DEL CAPÍTULO 17 DEL
ACUERDO DE PROMOCIÓN COMERCIAL ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y
ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

PRESENTADO POR:

LA FEDERACIÓN ESTADOUNIDENSE DEL TRABAJO Y
CONGRESO DE ORGANIZACIONES INDUSTRIALES (AFL-CIO)

LA CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES (CUT)

LA CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE COLOMBIA (CTC)

LA CORPORACIÓN COLOMBIANA PARA LA JUSTICIA Y EL TRABAJO
(COLJUSTICIA)

EL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA AGROPECUARIA
(SINTRAINAGRO)

LA UNIÓN SINDICAL OBRERA (USO)

I. INTRODUCCIÓN

El Gobierno de Colombia ha incumplido numerosas obligaciones contenidas en el capítulo 17 del Acuerdo de Promoción Comercial suscrito entre Colombia y Estados Unidos (el Acuerdo). El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente su legislación laboral mediante un curso de acción o inacción sostenido y recurrente de una manera que afecta al comercio y la inversión; dejó de aplicar o de otra forma dejó sin efecto sus leyes y reglamentos de una manera que afecta al comercio o la inversión; no adoptó ni mantuvo en sus leyes y reglamentos ni en las prácticas allí contempladas los derechos enunciados en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo; no garantizó que los procesos en sus tribunales administrativos, judiciales o de trabajo se efectuaran de manera transparente y sin demoras injustificadas ni garantizó que las sentencias firmes dictadas por los tribunales administrativos, judiciales o de trabajo se difundieran sin demora indebida. Por lo tanto, el Gobierno de Colombia incumplió las obligaciones contraídas en virtud del capítulo 17, artículos 17.2.1 (a) y (b), 17.2.2, 17.3.1 (a), 17.4.2 y 17.4.3 (b) del Acuerdo¹, que entró en vigor el 15 de mayo de 2012².

Por el presente, los sindicatos, las federaciones y organizaciones no gubernamentales (los “peticionarios”) mencionados en la carátula presentan conjuntamente esta demanda a la Oficina de Asuntos de Comercio y Trabajo (OTLA) del Departamento de Trabajo de Estados Unidos con arreglo a los procedimientos descritos en el título 71, sección F, apartado 76691 del Reglamento Federal. Una vez concluida la investigación, los peticionarios solicitan que Estados Unidos invoquen el proceso de Consultas Laborales Cooperativas descrito en el artículo 17.7 del Acuerdo a fin de garantizar que el Gobierno de Colombia adopte todas las medidas necesarias para adecuar sus leyes, reglamentos y procedimientos de conformidad a los derechos laborales fundamentales contemplados por la OIT y para abordar los obstáculos legales, institucionales y prácticos con el fin de lograr el cumplimiento efectivo de su legislación laboral y acceso a la justicia. Una vez realizadas tales consultas, en caso de no lograrse el pleno cumplimiento del capítulo 17 dentro del año de iniciadas, los peticionarios instan a Estados Unidos a invocar el proceso de solución de controversias contemplado en el artículo 21. Tal como se describe en el presente, el Gobierno de Colombia ha incumplido sus obligaciones laborales desde el primer día que entró en vigor el Acuerdo. No existe motivo legítimo por el que a los trabajadores se les continúen denegando sus derechos. La demora perjudica no solo a los trabajadores a quienes se les niegan sus derechos sino a todos aquellos cuyas remuneración y prestaciones se ven afectadas también, incluidos los trabajadores de Estados Unidos.

A. DISPOSICIONES DEL ACUERDO INFRINGIDAS POR EL GOBIERNO DE COLOMBIA

¹ Acuerdo de Promoción Comercial suscrito entre Colombia y Estados Unidos *disponible en* https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/fta/colombia/asset_upload_file993_10146.pdf (en adelante, el Acuerdo). En el presente documento se hará referencia a la versión en inglés del Acuerdo. Con arreglo al artículo 23.6 del Acuerdo, las versiones en inglés y en español tienen igual valor normativo.

² Proclamación 8818 del 14 de mayo de 2012 para poner en vigor el Acuerdo de Promoción Comercial suscrito entre Colombia y Estados Unidos y para otros fines, Registro Federal, disponible en <https://www.federalregister.gov/articles/2012/05/18/2012-12220/to-implement-the-united-states-colombia-trade-promotion-agreement-and-for-other-purposes>.

El Gobierno de Colombia incumplió las siguientes cláusulas del capítulo 17 del Acuerdo:

- Respecto del artículo 17.2.1, el Gobierno de Colombia incumplió la obligación de “adoptar[...] y manten[er] en sus leyes y reglamentos, y su correspondiente aplicación, los siguientes derechos, tal como se establecen en la Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento (1998) (Declaración de la OIT): (a) libertad de asociación; (b) reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva”;
- Respecto del artículo 17.2.2, el Gobierno de Colombia dejó de aplicar o de otra forma dejó sin efecto sus leyes o reglamentos que implementan los incisos a y b del artículo 17.2.1 “de manera que afect[ó] el comercio o la inversión entre las Partes, en [...] casos en que dejar de aplicar o de otra forma dejar sin efecto dichos instrumentos” era incompatible con los derechos fundamentales estipulados en dicho párrafo.
- Respecto del artículo 17.3.1 (a), el Gobierno de Colombia incumplió su obligación de: “aplicar efectivamente su legislación laboral, incluidas las leyes que adopt[ó] o mant[uvo] de conformidad con el Artículo 17.2.1, por medio de un curso de acción o inacción sostenido o recurrente, de una manera que afect[ó] el comercio o la inversión entre las Partes, después de la fecha de entrada en vigor de este Acuerdo”.
- Respecto del artículo 17.4.2, el Gobierno de Colombia incumplió su obligación de “garantizar que los procedimientos ante [los] tribunales [administrativos, judiciales, cuasi-judiciales o de trabajo] [...] sean [...] transparentes y no impliquen [...] demoras injustificadas” y
- Respecto del artículo 17.4.3 (b), el Gobierno de Colombia incumplió su obligación de que “las resoluciones finales sobre el fondo del caso en [los procedimientos ante los tribunales administrativos, judiciales, cuasi-judiciales o de trabajo] [...] se hagan disponibles, sin demora indebida, a las partes en los procedimientos”.

B. LEGISLACIÓN LABORAL DE COLOMBIA

En el Acuerdo, se define legislación laboral como las leyes o reglamentos de una Parte, o disposiciones de la misma, que estén directamente relacionadas con los derechos internacionalmente reconocidos, como la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva³. Las disposiciones de la Constitución Política de la República, el Código Sustantivo del Trabajo y el Código Penal están dirigidas directamente a hacer respetar estos derechos y, por ende, constituyen “legislación laboral” según el significado que se le otorga en el capítulo 17⁴.

³ Artículo 17.8 del Acuerdo.

⁴ Legislación pertinente contenida en el Anexo.

El artículo 55 de la Constitución Política de la República garantiza el derecho de negociación colectiva y el artículo 39 garantiza la libertad sindical. Asimismo, el artículo 53 de la Constitución Política de la República incorpora específicamente los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, a la legislación interna. El Gobierno de Colombia ratificó el Convenio N.º 87 de la OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, convertido en la Ley 26 de 1976, así como los convenios N.º 98 y 154 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, codificados en la Ley 524 de 1999. El artículo 86 de la Constitución Política de la República permite la revisión judicial cuando los derechos fundamentales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

El Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 353 protege el derecho de asociarse libremente. Según el artículo 354, quedan prohibidas las prácticas antisindicales, como despedir a los trabajadores en razón de sus actividades encaminadas a la fundación de las organizaciones sindicales, negarse a negociar con las organizaciones sindicales y dispone que cualquiera que interfiera con el derecho de asociación sindical será castigado con multas y sanciones penales. Las multas indicadas oscilan entre cinco y cien veces el salario mínimo mensual vigente. El artículo 59 dispone que los empleadores no pueden limitar o presionar en cualquier forma a los trabajadores en el ejercicio de su derecho a la libertad sindical. Según el artículo 433, los empleadores están en la obligación de recibir a los trabajadores dentro de los cinco (5) días hábiles a partir de la presentación del pliego. Con arreglo a este mismo artículo, las negociaciones deben comenzar dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación del pliego de peticiones, salvo si el representante identificado en el pliego no está autorizado para resolver el pliego, en cuyo caso debe notificar a los trabajadores y o bien hacerse autorizar o bien designar a otro punto de contacto en menos de 24 horas. El artículo 434 indica que las negociaciones iniciales pueden durar hasta 40 días. Según el artículo 444, si una vez concluida la etapa de arreglo directo sin que las partes hubieren logrado un acuerdo, los trabajadores podrán optar por la declaratoria de cese de actividades o por someter sus diferencias a la decisión de un Tribunal de Arbitramento. Además, ese mismo artículo garantiza el derecho a huelga mediante votación secreta, y exige la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa o de la asamblea general de los afiliados que agrupen a más de la mitad de los trabajadores. En el artículo 448 se dispone que durante el desarrollo de la huelga, las autoridades policivas tienen a su cargo la vigilancia. Por medio del artículo 17 se encomienda a los funcionarios del Ministerio del Trabajo la tarea de hacer valer los derechos sociales. El artículo 486 confiere facultades al ministerio para que pueda ingresar a las empresas y consultar sus registros, ordenar medidas preventivas con el fin de proteger los derechos laborales, así como de imponer multas a los infractores.

C. CAMBIOS LABORALES CON ARREGLO AL PLAN DE ACCIÓN LABORAL

Desde hace mucho tiempo, Colombia es uno de los países del mundo más peligrosos para gozar de derechos laborales⁵, y a raíz de la inquietud por las vulneraciones graves y constantes, el

⁵ Véase, por ejemplo: Escuela Nacional Sindical, Informe sobre los Cuatro Primeros Años de Implementación del Plan de Acción Laboral (2011-2015). Disponible en [http://ens.org.co/apc-aa-files/4e7bc24bf4203c2a12902f078ba45224/Informe final completo Plan de Acción Laboral 2011 2015 Versión 4 Abril.pdf](http://ens.org.co/apc-aa-files/4e7bc24bf4203c2a12902f078ba45224/Informe%20final%20completo%20Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Laboral%202011%202015%20Versi%C3%B3n%204%20Abril.pdf); Informe del personal técnico en nombre de los diputados nacionales George Miller y Jim McGovern presentado al Grupo de Monitoreo de los Derechos Laborales en Colombia, *The U.S.-Colombia Labor Action Plan*:

Gobierno de Estados Unidos insistió en que el Gobierno de Colombia accediera a un Plan de Acción Laboral (el “Plan”) el 7 de abril de 2011⁶. Ambas partes reconocieron que el Gobierno de Colombia incumplía los requisitos esenciales del capítulo Laboral del Acuerdo⁷. El Gobierno de Colombia debía realizar reformas legales y procedimentales que abordaran las causas fundamentales de dicho incumplimiento, por ejemplo violencia antisindical⁸, ejecución deficiente e intermediación laboral (tercerización) ilegal. Estas leyes se diseñaron y aplicaron con la intención de promover los derechos laborales fundamentales, en especial la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva, motivo por el que son parte de la “legislación laboral”, según el significado que se confiere a este término en el capítulo 17 del Acuerdo. Lamentablemente, el Plan no contemplaba todos los cambios necesarios a la legislación colombiana ni exigía que el Gobierno de Colombia demostrara la aplicación efectiva de las reformas exigidas antes de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo. El gobierno nunca actualizó plenamente su marco jurídico y los nuevos reglamentos que se promulgaron no se aplicaron con eficacia⁹.

La violencia antisindical es una característica definitoria de las relaciones industriales en Colombia desde hace décadas. En varias ocasiones, la OIT reconoció que no enfrentar la violencia dirigida a activistas y dirigentes sindicales constituye una violación del derecho a la libertad sindical en general¹⁰ y, en lo particular, en muchos casos de Colombia citó

Failing on the Ground (octubre de 2013) disponible en <http://democrats-edworkforce.house.gov/imo/media/doc/Colombia%20trip%20report%20-%202010.29.13%20-%20formatted%20-%20FINAL.pdf>; Confederación Internacional Sindical, Informe anual sobre las violaciones de los derechos sindicales (2011); Dan Kovalik, “Colombia Retains Position as the Most Dangerous Country in Latin America”, 9 de junio de 2010 http://www.huffingtonpost.com/dan-kovalik/colombia-retains-position_b_605970.html.

⁶ Plan de Acción de Colombia para Derechos Laborales (abril de 2011), disponible en <https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/morocco/pdfs/Colombian%20Action%20Plan%20Related%20to%20Labor%20Rights.pdf> (en adelante, PAL).

⁷ Véase, por ejemplo: Declaración conjunta del Consejo de Asuntos Laborales de Estados Unidos: Acuerdo de Promoción Comercial con Colombia (junio de 2013), disponible en https://www.dol.gov/Sec/media/speeches/20130605_US-Columbia-s.htm (donde se reconoce la necesidad de “enfrentar vigorosamente esos retos con el fin de garantizar la plena aplicación del Capítulo Laboral”).

⁸ El capítulo 17 exige que la legislación de Colombia esté en consonancia con la Declaración de la OIT, en especial el derecho a la libertad sindical, y considera la violencia antisindical una vulneración del Acuerdo. Tal como se indica a continuación, en varias oportunidades la OIT destacó que el derecho a la libertad de asociación sindical solo puede “ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, y que incumbe a los gobiernos garantizar el respeto de este principio”.

⁹ Escuela Nacional Sindical, *What’s the status of the implementation of the Labor Action Plan?: Quantitative and Qualitative Evaluation* (7 de abril de 2015) disponible en <http://www.ens.org.co/index-en.shtml?apc=Na--;1;-;&x=20170891>; véase también United States Trade Representative, Colombia, *Protecting Labor Rights Through Trade* (2015) https://ustr.gov/sites/default/files/Protecting-Labor-Rights-Trade-Colombia_0.pdf (donde se reconoce que persisten los retos para la aplicación).

¹⁰ 29° informe del Comité de Libertad Sindical (CLS) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), caso N° 1700, párrafo 310, 288° informe del CLS de la OIT, casos N° 1273, 1441, 1494 y 1524, párrafo 30; 291.° informe, casos N° 1273, 1441, 1494 y 1524, párrafo 241; 297° informe, casos N° 1527, 1541 y 1598, párrafo 162. Véase también La libertad sindical- Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, Quinta edición (revisada), 2006 (en adelante “Recopilación de decisiones del CLS”) párrafos. 35-36, 42-53, 58-60. Disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_090632.pdf

específicamente esta obligación¹¹. En aras de enfrentar este legado de violencia e intimidación, con el PAL, el Gobierno de Colombia acordó instituir y financiar adecuadamente 95 nuevos investigadores de la policía judicial de dedicación exclusiva con el objetivo de garantizar que se identifiquen, investiguen y procesen adecuadamente los delitos cometidos en contra de sindicalistas; además, el artículo 200 modificado del Código Penal colombiano tipifica determinadas violaciones del derecho a la libertad sindical o de reunión y profundiza las penas para los delitos de violencia antisindical. La Ley 1719 de 2014 modificó el artículo 83 del Código Penal para disponer condenas de 30 años por homicidio de un afiliado sindical y el artículo 347 del mismo código impone penas de reclusión mayores y multas por amenaza o intimidación de un afiliado sindical.

Sin embargo, estas medidas no solucionaron el problema. Los casos no se investigan en serio ni se enjuician¹². Desde la entrada en vigor del Acuerdo, los trabajadores que procuraron hacer valer sus derechos sufrieron al menos 1.466 amenazas y actos de violencia, entre ellos 99 asesinatos, 6 secuestros y 955 amenazas de muerte (véase el cuadro 1 a continuación). Los dos sindicatos nacionales cuyos casos se tratan a continuación sufrieron seis asesinatos, 62 amenazas, 11 detenciones arbitrarias y 17 tentativas de homicidio (véase el cuadro 2 a continuación). En el caso de homicidios de afiliados a una organización sindical, la tasa de impunidad actual es del 87%. En el caso de las amenazas de muerte, el tipo más común para los sindicalistas colombianos, la tasa de impunidad es de un escandaloso 99,8%.¹³ Además, al cabo de cinco años, ningún caso contemplado en el artículo 200 terminó en condena.¹⁴

Cuadro 1: Violaciones a la vida, libertad e integridad, cometidas contra sindicalistas colombianos entre el 12 de mayo de 2012 y el 19 de abril de 2016		
Violación	Casos	%
Amenazas	955	65,14
Hostigamiento	195	13,30
Homicidios	99	6,75
Tentativas de homicidio	66	4,50
Detención arbitraria	68	4,64
Desplazamiento forzado	55	3,75
Allanamiento ilegal	9	0,61
Desaparición forzada	7	0,48
Secuestro	6	0,41

¹¹ Por ejemplo, Organización Internacional del Trabajo, CLS, 372.º informe, caso N.º 1787, párrafo 23; 294.º informe, caso N.º 1761, párrafos 726-27; 292.º informe, casos N.º 1434 y 1477, párrafo. 255.

¹² Estudios de la OCDE sobre el Mercado Laboral y las Políticas Sociales: Colombia 2016 103 (enero de 2016) disponible en <http://www.oecd.org/countries/colombia/oecd-reviews-of-labour-market-and-social-policies-colombia-2015-9789264244825-en.htm>.

¹³ Escuela Nacional Sindical, Aniversario del Plan de Acción Laboral (PAL). Cinco años esperando cambios reales <http://www.ens.org.co/index.shtml?apc=a---;1;-:-&x=20171767>.

¹⁴ Escuela Nacional Sindical, Informe Sobre los Cuatro Primeros Años de Implementación del Plan de Acción Laboral 44 (2011-2015). Disponible en http://ens.org.co/apc-aa-files/4e7bc24bf4203c2a12902f078ba45224/Informe_final_completo_Plan_de_Accion_Laboral_2011_2015_Versio_n_4_Abril..pdf.

Tortura	6	0,41
Total	1.466	100,00

Fuente: Sistema de Información de Derechos Humanos, Sinderh, Escuela Nacional Sindical.

Cuadro 2: Violaciones a la vida, libertad e integridad, cometidas contra sindicalistas de la USO y Sintrainagro entre el 12 de mayo de 2012 y el 19 de abril de 2016		
Violación	USO	SINTRAINAGRO
Amenazas	58	4
Hostigamiento	13	-
Tentativa de homicidio	12	5
Detención arbitraria	11	
Homicidios	4	2
Total	98	11

Fuente: Sistema de Información de Derechos Humanos, Sinderh, Escuela Nacional Sindical.

Por otra parte, en el año 2011 se constituyó la Unidad Nacional de Protección con el objeto de garantizar que los trabajadores y otros que hayan recibido amenazas de violencia reciban protección. Esta unidad, adscrita al Ministerio del Interior, se encarga de aplicar las medidas de protección de sujetos, grupos y comunidades expuestos a un riesgo extremo de violencia. Sin embargo, como se señaló, los trabajadores y los dirigentes sindicales continúan siendo objeto de amenazas y violencia. Asimismo, desde hace dos años se acusa a la Unidad Nacional de Protección de desviar fondos destinados a ayudar a las personas en riesgo¹⁵.

El PAL exigía al Gobierno de Colombia la creación de un Ministerio del Trabajo y la modificación de la legislación laboral con miras a garantizar que el gobierno realizara suficientes inspecciones e impusiera multas y sanciones considerables de manera oportuna. La Ley 1610 de 2013 modificó el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, que ahora dispone que los funcionarios del Ministerio del Trabajo “tendrán el carácter de autoridades de policía” para intervenir en las violaciones del Código del Trabajo; además, permite la imposición de penas de una a cinco mil veces el salario mínimo mensual vigente, según la gravedad de la infracción. El Ministerio del Trabajo contrató a muchos inspectores pero más del 85% tienen solo un contrato provisional y pocos visitan las empresas o realizan más que una simple evaluación administrativa de cumplimiento en papel¹⁶. Cuando se realizan inspecciones, rara vez se imponen multas y cuando se las impone, rara vez se cobran¹⁷.

¹⁵ Semana, Los líos de la Unidad Nacional de Protección (11 de agosto de 2015). Disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/los-lios-de-la-unidad-nacional-de-proteccion/438132-3>.

¹⁶ Escuela Nacional Sindical, *What's the status of the implementation of the Labor Action Plan?: Quantitative and Qualitative Evaluation* (7 de abril de 2015). Disponible en <http://www.ens.org.co/index-en.shtml?apc=Na--;1;-;&x=20170891>.

¹⁷ Escuela Nacional Sindical, 8^o Informe Nacional Sobre Trabajo Decente (7 de octubre de 2015) disponible en <http://www.ens.org.co/index.shtml?apc=a---;-20171494;-20171494;&x=20171494>. (“Desde su creación en el 2010, Ministerio del Trabajo ha impuesto 9.048 sanciones y multas, pero solo se han cobrado 38, alrededor del

El artículo 63 de la Ley 1429 de 2010 y el Decreto 2025 de 2011 fueron concebidos para atacar el problema de la intermediación laboral, o sea la práctica de tener al menos una figura de subcontratación (empresa intermediaria) que facilite trabajadores a las empresas, lo cual enturbia la relación de trabajo directo incluso en los casos en que las empresas principales supervisan de manera directa a los trabajadores, se encargan de la disciplina y de brindar las herramientas. Con frecuencia, a los trabajadores se les ofrecen contratos a corto plazo, independientemente del tipo de trabajo que realicen. Estos contratos se pueden rescindir fácilmente, sobre todo si los trabajadores intentan sindicalizarse o buscar otra manera de hacer valer sus derechos laborales. La gran mayoría de los trabajadores colombianos están contratados a través de empresas intermediarias y hace ya mucho tiempo que se identificó esta informalidad como uno de los principales obstáculos al ejercicio de la libertad sindical en Colombia.

El artículo 63 de la Ley 1429 de 2010 prohíbe el uso de la intermediación laboral para las actividades misionales permanentes de una empresa de manera que afecte a los derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes. El artículo 1 del Decreto 2025 define a grandes rasgos las actividades permanentes como aquellas actividades o funciones directamente relacionadas con la producción de bienes o servicios característicos de la empresa. Según la Ley 1429, el Gobierno de Colombia debe realizar inspecciones y garantizar que se multe a las empresas públicas y privadas que usen la intermediación laboral. El artículo 2 de la Resolución 321 de 2013 permite que los sindicatos propongan acuerdos de formalización y luego, se pretende que el gobierno apoye las negociaciones con el empleador a fin de llegar a una resolución. Sin embargo, estas leyes demostraron tener un alcance insuficiente, en especial cuando se las combina con la reticencia de los funcionarios de gobierno a atacar el problema de manera proactiva.

Las reformas se concentraron mayormente en el uso de una sola forma de intermediación laboral: las “cooperativas de trabajo asociado”. Según el artículo 63 y el decreto 2025, el Ministerio del Trabajo es la instancia responsable específicamente de garantizar la disolución de estas cooperativas y de multar a los infractores. Si bien ha habido una marcada disminución de cooperativas, simplemente fueron sustituidas por otras formas de empleo indirecto, como pactos colectivos y sociedades por acciones simplificadas¹⁸. Estos arreglos cumplen la misma función que las cooperativas que ahora están prohibidas, es decir: constituir un eslabón o más entre el empleador y el empleado que realiza las actividades misionales de la empresa a fin de eludir la relación de empleo directo y las consiguientes obligaciones legales. Si bien ninguna disposición de ley impide que el Ministerio del Trabajo disuelva estas otras formas de intermediación, tampoco existe la obligación legal de hacerlo. También se ha registrado un marcado aumento en el uso de contratos sindicales suscritos por “sindicatos” para prestar servicios. Estos acuerdos no están negociados ni ratificados por los trabajadores a quienes presuntamente representan ni reflejan de ninguna otra manera la negociación colectiva según la definición de la OIT y de la

0,5% del total. Así que la función disuasiva de las sanciones es inexistente y el monto de las multas es irrisorio, la impunidad es casi completa”.)

¹⁸ Testimonio de Luciano Sanín, Garantías a los derechos laborales como instrumento de paz, Panel Justicia laboral y posconflicto en la Corte Suprema de Justicia (26 de octubre de 2015). Disponible en <http://www.ens.org.co/index.shtml?apc=a---;-20171541;-20171541;&x=20171541>.

legislación colombiana sobre la ratificación del Convenio 98. Estos contratos sindicales aumentaron de 50 en 2010 a 707 en 2012 y a 1.925 en 2014¹⁹.

D. DECRETOS RECIENTES

En los primeros meses de 2016 se promulgó una serie de nuevos decretos sobre derechos laborales, entre los cuales cabe destacar el Decreto 017 de 2016, el Decreto 036 de 2016 y el Decreto 583 de 2016.

El Decreto 017 pretende resolver el eterno problema de la demora para la convocatoria e integración de los tribunales de arbitramento. Lamentablemente, si bien aborda algunos problemas, genera nuevas oportunidades de demora. Por ejemplo, el decreto exige que los empleadores presenten toda la documentación necesaria para dar inicio al trámite pero no contempla sanciones en caso de que el empleador no lo haga, lo cual da lugar a la posibilidad de una demora indefinida.

El Decreto 036 impone determinados límites al uso de contratos sindicales pero no prohíbe explícitamente su uso en la intermediación laboral de actividades misionales permanentes. Tampoco elimina la práctica engañosa del gobierno de incluir los contratos sindicales en las estadísticas de negociación colectiva. En definitiva, el decreto arriesga legitimar los contratos sindicales en vez de abordarlos.

El Decreto 583 procura aclarar la tercerización mediante figuras distintas a las cooperativas. Sin embargo, no contempla la aplicación de las protecciones más rigurosas que rigen para las cooperativas y permite expresamente la subcontratación de actividades permanentes siempre y cuando no se infrinjan los derechos constitucionales, legales ni laborales. La manera en que está redactado el decreto es mayormente ambigua y resulta difícil evaluar el impacto que tendrá en el gran porcentaje de la fuerza laboral que sigue vinculada por estas modalidades atípicas de empleo.

Si bien es prematuro determinar si estos decretos tendrán un efecto considerable en la práctica arraigada en el Gobierno de Colombia de no promover los derechos laborales ni proteger a los trabajadores, parece haber debilidades estructurales que menoscaban su eficacia. Asimismo, tal como se expone a continuación, lo que menoscaba el libre ejercicio de los derechos laborales no es una simple falta de leyes y procedimientos atinados sino una profunda falta de voluntad del Gobierno de Colombia.

II. CASOS

Tal como se indica a continuación, el Gobierno de Colombia infringió los artículos 17.3.1 (a), 17.2.2, 17.2.1 (a) y (b), 17.4.2 (d), y 17.4.3 (b). En las secciones A y B se analizan los casos específicos de los sectores del petróleo y del azúcar así como la violación de los artículos 17.3.1

¹⁹ Testimonio de Luciano Sanín, Garantías a los derechos laborales como instrumento de paz, Panel Justicia laboral y posconflicto en la Corte Suprema de Justicia (26 de octubre de 2015). Disponible en <http://www.ens.org.co/index.shtml?apc=a---;-20171541;-20171541;&x=20171541>.

(a) y 17.2.2; en las secciones C y D se analiza la violación del 17.2.1(a) y (b) y en la E, las de los artículos 17.4.2 (d) y 17.4.3 (b).

Además de los dos sectores identificados en la presente, instamos al Gobierno de Estados Unidos a que investigue otros sectores clave, como los sectores prioritarios identificados en el PAL²⁰, en los que se han documentado violaciones constantes de los derechos de los trabajadores²¹, dado que el incumplimiento de los requisitos plasmados en el capítulo 17 está presente en toda la economía colombiana.

A. Pacific Rubiales

1. Exposición de los hechos

a. Antecedentes

La Unión Sindical Obrera (USO) es uno de los sindicatos más antiguos de Colombia²². Desempeña un papel destacado en la defensa de los intereses de los trabajadores del petróleo y, por ende, sus dirigentes y afiliados fueron y son víctima de violencia antisindical²³. De los 710 dirigentes sindicales amparados por la Unidad Nacional de Protección a diciembre de 2014, 110 de los cuales contaban con las medidas más graves (más del quince por ciento del total), son dirigentes de la USO²⁴.

Pacific Rubiales es una empresa extractiva de capital canadiense inscrita en Colombia con la razón social Metapetroleum. En 2008, la empresa consiguió una concesión de la petrolera estatal

²⁰ Otros sectores clave identificados en el PAL son el floricultor, el portuario y el palmero.

²¹ Por ejemplo, en noviembre de 2015, la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y Sintrainagro presentaron una querrela ante el Ministerio del Trabajo por el uso desmedido y generalizado de la intermediación laboral en el sector de exportación de flores cortadas, Radicado N° 226057 (24 de noviembre de 2015) en los archivos de la CUT. El sector portuario tiene uno de los índices de tercerización más elevados y el número de muertes en este sector es sumamente alto. Véase, por ejemplo: Central Unitaria de Trabajadores, Foro Nacional de Formalización en Bucaramanga (19 de marzo de 2014), disponible en <http://cut.org.co/foro-nacional-de-formalizacion-en-bucaramanga/>; Organización Internacional del Trabajo, *Proposal for Formalization in the Colombian Port Sector* (noviembre de 2014) en los archivos de Coljusticia. Respuesta del Ministerio del Trabajo a las muertes por accidente en el sector portuario, en los archivos de Coljusticia. La OIT documentó intentos infructuosos por parte de los trabajadores de lograr que el Gobierno colombiano protegiera el derecho a la libertad sindical y la negociación colectiva en el sector minero. Véase, por ejemplo: Organización Internacional del Trabajo, *Context of Labor Relations at Mining Companies in the Cesar Department* (septiembre de 2015), en los archivos de Coljusticia; Portafolio, Contratistas de Cerrejón y Drummond, a huelga (9 de julio de 2014) disponible en <http://www.portafolio.co/negocios/empresas/contratistas-cerrejon-drummond-cese-de-actividades-63056>. Tal como queda documentado en una investigación de Coljusticia, las infracciones especificadas en la presente, como la intermediación laboral y la violación del derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva, están diseminadas en todos los sectores exportadores de Colombia. Coljusticia, *Análisis del Comportamiento de la Justicia en Contextos de Alta Conflictividad Laboral* (próximamente en 2016), en los archivos de Coljusticia.

²² Renán Vega Cantor, Luz Ángela Núñez Espinel y Alexander Pereria Fernández, *Petróleo y protesta obrera*, Editorial Corporación Aury Sará Marrugo, 189 (2009).

²³ En el periodo 1984-2010 han sido asesinados 96 sindicalistas de la USO. Mauricio Archila, *Violencia contra el Sindicalismo 1984-2010*, Editorial CINEP, 245 (2012).

²⁴ Unidad Nacional de Protección, Oficio N° OFI14-00032756 (4 de diciembre de 2014).

Ecopetrol S.A. para extraer gas y petróleo en los yacimientos de Rubiales, Quifa, Piriri, CPE6 y CP012 en el departamento de Meta. Según Pacific Rubiales, desde ese entonces la producción de petróleo en la región aumentó de 14.000 barriles por día (bpd) a 200.000²⁵. El departamento de Meta actualmente produce más petróleo que la principal región tradicional de Magdalena Medio²⁶. Según Global Securities Colombia, en 2013 Pacific Rubiales exportó el 45% de su producción a Estados Unidos y el 38% a Europa. Este volumen de exportaciones generó ingresos de \$349,8 millones de dólares en los primeros nueve meses de 2014²⁷.

En 2011, había unos 12.000 trabajadores empleados en los yacimientos de Pacific Rubiales de Meta. Pacific Rubiales contrataba a unas 241 empresas que le brindaban distintos servicios, uno de los cuales era conseguir la mano de obra para los yacimientos²⁸. Muchos trabajadores de estas empresas de intermediación desempeñaban actividades que guardaban una relación directa con la producción de petróleo, el bien o servicio característico de la empresa Pacific Rubiales, tal como obra en el artículo 1 del Decreto 2025. Estas actividades comprendían, el bombeo, la extracción y limpieza, y el armado y mantenimiento de las bombas. Esta categoría de trabajadores continúa trabajando a través de las empresas intermediarias.

La situación de Pacific Rubiales es un reflejo de una tendencia difundida por todo el país, lo cual indica que la intermediación laboral continúa siendo un problema generalizado. La mayor parte de la fuerza laboral del sector petrolero tiene contratos de trabajo a plazo para realizar actividades misionales permanentes²⁹. Hasta la fecha, el Ministerio del Trabajo no ha empleado sus facultades de inspección para examinar y reglamentar la intermediación laboral ilegal en muchas de las grandes petroleras³⁰, a pesar de que el Gobierno es accionista mayoritario en una de las empresas (Ecopetrol)³¹. Si bien el Gobierno de Colombia sostiene que hubo un aumento

²⁵ Pacific Rubiales Energy, Puerto Gaitán Caso Éxito en Reconciliación (3 de noviembre de 2014). Disponible en <https://www.pacific.energy/es/comunicado/puerto-gaitan-caso-exito-reconciliacion>.

²⁶ Pacific Rubiales Energy, Informe de Gestión (14 de mayo de 2015). Disponible en <https://www.pacific.energy/sites/default/files/documents/reports/2015/reportes%20financieros/q1/PRE%20MD&A%20Q1%202015.pdf>; véase también Portafolio, Precios del Petróleo afectaron a Pacific (14 de mayo de 2015), disponible en <http://www.portafolio.co/negocios/pacific-rubiales-informe-financiero>.

²⁷ El Tiempo, Pese a tropezón, Pacific sube ganancias en nueve meses (6 de noviembre de 2014). Disponible en <http://www.eltiempo.com/economia/empresas/ganancias-pacific-rubiales-2014/14801182>.

²⁸ Declaraciones juradas de Norlay Acevedo Gaviria (1° de diciembre de 2015), Campo Elías Ortiz (9 de diciembre de 2015), Héctor Sánchez (18 de diciembre de 2015), Leila Stella Arias Toro (11 de diciembre de 2015), Marleny Estrada Córdoba (11 de diciembre de 2015), Héctor Vaca (10 de enero de 2016), Martín Ravelo (19 de enero de 2016) en los archivos de AFL-CIO y ColJusticia. Querellas formales presentadas en el Ministerio del Trabajo de José Dilio Naranjo Gualteros, Alexander Barreto Ballesteros, Luis Hernando Rosas Moreno y Diego Iván Díaz Rivera, en los archivos de la USO y ColJusticia. Véase también el comunicado de prensa de la USO. A pesar de la agresión y desinformación mediática, los trabajadores y sus dirigentes seguimos en la lucha por nuestra dignidad y nuestros derechos (7 de julio de 2011).

²⁹ Alirio Uribe, ¿Política de Formalización Laboral en crisis? (consultado el 19 de abril de 2016). Disponible en <http://www.aliriouribe.com/politica-de-formalizacion-laboral-en-crisis/>.

³⁰ Véase el 374° informe del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, caso N° 2946 (marzo de 2015). Disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_357170.pdf

³¹ Véase el 374.º informe del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, 323.º período de sesiones, Ginebra, caso N.º 2946 (marzo de 2015).

general del 2% en la formalización entre 2011 y 2014³², un análisis independiente de los datos demuestra que en realidad fue muy inferior a la mitad de un punto porcentual³³. Según un estudio de octubre de 2015, más del 73% de los trabajadores persiste en la informalidad, muchos de ellos contratados por intermediación, y los trabajadores aún tienen acceso limitado a los derechos laborales y carecen de las prestaciones que ofrece el trabajo estable, como la seguridad social³⁴. En un estudio de la OCDE de enero de 2016 se identificó que el elevado índice de informalidad y el uso de contratos a plazo fijo debilitaron el poder de negociación de los trabajadores de Colombia³⁵.

b. Incidentes específicos

Los trabajadores de los campos de Pacific Rubiales comenzaron a organizarse en febrero de 2011 con la esperanza de resolver el problema de la intermediación laboral desenfrenada, así como las horas de trabajo excesivas, las infracciones en materia de salud y seguridad ocupacionales y la falta de equipo, agua y comida suficientes de los trabajadores que se encontraban en yacimientos aislados³⁶.

El 20 de junio de 2011, 1.110 trabajadores de Montajes JM, empresa contratista de Pacific Rubiales, se declararon en cese de actividades. Posteriormente, todos fueron despedidos. El 30 de junio, la USO presentó denuncias en la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Defensa por las represalias tomadas en perjuicio de los trabajadores³⁷ y porque un agente de la Policía Nacional de Colombia se presentó como parte del equipo de negociación patronal durante una reunión entre el empleador y el sindicato en el Ministerio de Protección Social. El 6 y el 14 de julio³⁸, la policía civil de Colombia y el escuadrón móvil

³² Gobierno de Colombia, Informe Final Plan de Acción de Colombia y Estados Unidos para Derechos Laborales (2014), disponible en <http://www.mintrabajo.gov.co/publicaciones-mintrabajo/3792-informe-final-plan-de-accion-de-colombia-y-estados-unidos-para-derechos-laborales.html>.

³³ Según la ENS: "La práctica de relaciones laborales ilegales es un fenómeno extendido que padecen al menos 3.700.000 personas en el país, quienes prestan sus servicios a un empleador y éste no les garantiza derechos laborales ni protección". Escuela Nacional Sindical, 8° Informe Nacional sobre Trabajo Decente (octubre de 2015) disponible en <http://www.ens.org.co/index.shtml?apc=a---;-;20171494;-20171494;&x=20171494>

³⁴ Testimonio de Luciano Sanín, Garantías a los derechos laborales como instrumento de paz, Panel justicia laboral y posconflicto en la Corte Suprema de Justicia (26 de octubre de 2015) disponible en <http://www.ens.org.co/index.shtml?apc=a---;-;20171541;-20171541;&x=20171541>.

³⁵ Estudios de la OCDE sobre el Mercado Laboral y las Políticas Sociales: Colombia 2016, 97 (enero de 2016). Disponible en <http://www.oecd.org/countries/colombia/oecd-reviews-of-labour-market-and-social-policies-colombia-2015-9789264244825-en.htm>.

³⁶ Declaraciones de Norlay Acevedo Gaviria (1° de diciembre de 2015), Campo Elías Ortiz (9 de diciembre de 2015), Héctor Sánchez (18 de diciembre de 2015), Héctor Vaca (10 de enero de 2016) y Martín Ravelo (19 de enero de 2016), en los archivos de AFL-CIO y ColJusticia; comunicado de prensa de la USO, Con artimañas empresas petroleras se burlan de los trabajadores y la legislación laboral colombiana (25 de junio de 2011). Disponible en <http://www.usofrenteobrero.org/index.php/actualidad/boletin-de-junta/703-con-artimanas-empresas-petroleras-se-burlan-de-los-trabajadores-y-la-legislacion-laboral-colombiana>.

³⁷ Denuncias radicadas en la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Defensa (30 de junio de 2011); también, llamamiento urgente a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (30 de junio de 2011), en los archivos de la USO.

³⁸ Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT), Denuncia nacional e internacional en Colombia se le da tratamiento de guerra al conflicto laboral en Puerto Gaitán Meta (13 de julio de 2011). Disponible en

antidisturbios (conocido como ESMAD) reprimieron a la fuerza las protestas de los trabajadores de Montajes JM.

El 18 de julio, unos 4.000 trabajadores (aproximadamente la tercera parte de todo el personal de Pacific Rubiales, que abarca prácticamente a todos los intermediarios laborales) se declararon en asamblea permanente y cese de actividades para exigir cambios en las condiciones de trabajo precarias³⁹. Los representantes de la USO ingresaron a los campos de los trabajadores para reunirse con los afiliados nuevos y posibles y allí pernoctaron. En la mañana del 19 de julio, 150 agentes del ESMAD ingresaron a los campos⁴⁰. El ESMAD disparó balas de goma, granadas aturdidoras y gas lacrimógeno en las carpas y atacaron a los trabajadores con garrotes⁴¹. Quince trabajadores sufrieron heridas graves (pérdida de un ojo y una oreja, huesos fracturados, punciones y quemaduras graves), lo cual causó daños permanentes en varias víctimas, como pérdida de la vista y de la función cerebral⁴². Durante las audiencias ante el Congreso colombiano que tuvieron lugar en julio y agosto de 2011, los senadores se mostraron alarmados de que el Gobierno de Colombia pareciera haber dado un trato de guerra a un conflicto laboral en lugar de optar por el diálogo⁴³. Varios trabajadores heridos presentaron cargos en perjuicio de ESMAD por las lesiones personales sufridas pero no se resolvió ningún cargo⁴⁴.

El 25 de julio, la USO presentó una querrela ante el Ministerio de Protección Social de Colombia en la que detallaba numerosas violaciones, como la intermediación laboral y la negativa a negociar con el sindicato⁴⁵.

<http://cut.org.co/denuncia-nacional-e-internacional-en-colombia-se-le-da-tratamiento-de-guerra-al-conflicto-laboral-en-puerto-gaitan-meta-2/>; comunicado de prensa de la USO, Quién manda a quién y en dónde manda (14 de julio de 2011). Disponible en <http://usofrenteobrero.org/index.php/actualidad/boletin-de-junta/739-quien-manda-a-quien-y-en-donde-manda>.

³⁹ Declaraciones de Norlay Acevedo Gaviria (1° de diciembre de 2015), Campo Elías Ortiz (9 de diciembre de 2015), Héctor Sánchez (18 de diciembre de 2015), Leila Stella Arias Toro (11 de diciembre de 2015), Marleny Estrada Córdoba (11 de diciembre de 2015), Héctor Vaca (10 de enero de 2016), Martín Ravelo (19 de enero de 2016), en los archivos de AFL-CIO y ColJusticia; véase también el comunicado de prensa de la USO, La marcha sindical ya está en Campo Rubiales, 19 de julio de 2011, disponible en <http://prensarural.org/spip/spip.php?article6159>.

⁴⁰ Declaración de Norlay Acevedo Gaviria (1° de diciembre de 2015); véase también el comunicado de prensa de la USO, Denuncia Agresiones del ESMAD del 19 de julio de 2011 (22 de julio de 2011), en los archivos de la USO. Los campos de trabajadores atacados fueron Consorcio Oriente y Morichal (aproximadamente en el km 155-160 vía Puerto Gaitán Vereda Rubiales), Base Antigua (km 161 vía Santa Elena) y la estación de bombeo Oleoducto de los Llanos Orientales (km 155 y 160 Puerto Gaitán Vereda Rubiales).

⁴¹ Declaraciones de Norlay Acevedo Gaviria (1° de diciembre de 2015), Campo Elías Ortiz (9 de diciembre de 2015) y Héctor Vaca (10 de enero de 2016), en los archivos de AFL-CIO y ColJusticia.

⁴² Historia clínica de Ulises Carrillo Ducuara, Yesid Vásquez Álvarez, Winston Betancourt Pineda y Winston Betancourt Pineda, en los archivos de ColJusticia. Véase también la denuncia presentada en la Fiscalía General de la Nación por los sucesos del 19 de julio de 2011 (25 de julio de 2011), en los archivos de ColJusticia.

⁴³ Comunicado de prensa del Senador Jorge Enrique Robledo, enclave colonial de Pacific Rubiales en los Llanos, un campo de concentración contra los trabajadores (17 de agosto de 2011).

⁴⁴ Véase la denuncia presentada en la Fiscalía General de la Nación por los sucesos del 19 de julio de 2011 (25 de julio de 2011), en los archivos de ColJusticia; historia clínica de Ulises Carrillo Ducuara, Yesid Vásquez Álvarez, Winston Betancourt Pineda y Winston Betancourt Pineda, en los archivos de ColJusticia.

⁴⁵ Querrela de la USO radicada en el Ministerio de Protección Social, departamento de Meta, por violación de los derechos de los trabajadores (25 de julio de 2011).

En coordinación con Pacific Rubiales, la policía y el ejército colombianos establecieron una presencia fuerte en la zona en respuesta a las protestas⁴⁶. En al menos siete ocasiones entre el 20 de julio y el 21 de septiembre, la policía y el ejército, en colaboración con las fuerzas de seguridad privada de Pacific Rubiales, impidieron que los dirigentes de la USO se comunicaran con sus afiliados valiéndose de vehículos de la empresa y maquinaria pesada para cortar el acceso en las carreteras públicas⁴⁷. El 18 de septiembre, los agentes del ESMAD una vez más ingresaron a los campos de explotación después de un cese de actividades y dejaron un saldo de más de sesenta trabajadores con distintos tipos de lesiones⁴⁸. Hasta el día de hoy, el ejército mantiene una presencia constante en la zona alegando la importancia de proteger el negocio del petróleo.

Los trabajadores continuaron afiliándose a la USO y para septiembre de 2011 había 3.493 nuevos afiliados del personal de Pacific Rubiales y de sus más de 200 contratistas⁴⁹. Pacific Rubiales y sus contratistas respondieron con despidos masivos de los trabajadores afiliados a la USO a partir de julio de 2011 y cada vez en peor medida el resto del año⁵⁰. En total, despidieron a unos mil trabajadores⁵¹. El 22 de agosto, la USO notificó al Ministerio de Protección Social que Pacific Rubiales y sus contratistas habían rescindido los contratos de los trabajadores que habían participado en los ceses de actividades. Los empleadores alegaron que las rescisiones se debían a que algunos proyectos habían concluido pero los trabajadores despedidos señalaron que después habían contratado a otros para que realizaran las mismas tareas⁵².

En respuesta a los reiterados ceses de actividades y protestas, el Ministerio de Protección Social convocó una reunión entre la USO y Pacific Rubiales en septiembre de 2011. El 21 de septiembre, la USO, Pacific Rubiales y el Gobierno de Colombia suscribieron acuerdos⁵³. Los trabajadores acordaron suspender las protestas y Pacific Rubiales acordó participar de la negociación colectiva y abstenerse de tomar represalias en perjuicio de los trabajadores que habían participado de los ceses de actividades. En el acuerdo se estipuló que habría negociaciones posteriores, con Pacific Rubiales y con muchos de sus contratistas, los días 6 y 25 de octubre en Bogotá.

No obstante, el 6 de octubre Pacific Rubiales firmó un “Acuerdo de Normalización Laboral” con la Unión de Trabajadores de la Industria Energética Nacional y de Servicios Públicos

⁴⁶ Policía Nacional, Oficio N° 006380 COMAN-COSEC 3.7.7.5 (28 de agosto de 2011).

⁴⁷ Declaraciones de Héctor Vaca (10 de enero de 2016) y Martín Ravelo (19 de enero de 2016) en los archivos de AFL-CIO y ColJusticia.

⁴⁸ Declaraciones de Norlay Acevedo Gaviria (1° de diciembre de 2015) y Campo Elías Ortiz (9 de diciembre de 2015), en los archivos de AFL-CIO y ColJusticia; véase también USO Acción Urgente, Agresión contra trabajadores y Comunidad de Campo Rubiales – Meta (20 de septiembre de 2011), en los archivos de la USO.

⁴⁹ Afiliaciones a la USO de junio a octubre de 2011, archivo digital de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” – CCAJAR, en los archivos de ColJusticia.

⁵⁰ Comunicado público de la USO: 20 de junio de 2011. Archivo digital de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” – CCAJAR.

⁵¹ Declaración de Norlay Acevedo Gaviria (1° de diciembre de 2015).

⁵² Carta de la USO al ministro de Protección Social (22 de agosto de 2011).

⁵³ Acuerdo para instalar una mesa de negociación entre Pacific Rubiales Energy-PRE, la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo (US) y el Gobierno Nacional (21 de septiembre de 2011), en los archivos de ColJusticia.

Domiciliarios (UTEN)⁵⁴, que no tenía presencia previa en la región ni vínculo con los trabajadores. El acuerdo se asemejaba a un contrato comercial para la prestación de servicios y nunca se radicó en el Ministerio del Trabajo. Como tal, no se lo puede considerar un acuerdo de negociación colectiva válido.

Tras el acuerdo del 6 de octubre de 2011 con la UTEN, Pacific Rubiales se rehusó a negociar con la USO ya que alegaba que ese acuerdo con la UTEN era la última mesa de negociación programada para octubre⁵⁵. Al inicio de la última mesa de negociación entre USO, Pacific Rubiales y el gobierno, el 25 de octubre, la empresa anunció que no habría necesidad de continuar negociando con la USO ya que había suscrito un acuerdo con la UTEN. El Gobierno de Colombia aceptó esta explicación y no hizo nada por hacer valer el acuerdo existente con la USO o por cuestionar la validez del acuerdo con la UTEN, situación que persiste hasta la fecha. Al mes de marzo de 2016, la UTEN no había intentado negociar un acuerdo de negociación colectiva ni había hecho intento alguno por representar los intereses de los trabajadores⁵⁶.

Desde octubre de 2011, Pacific Rubiales comenzó a excluir sistemáticamente a los trabajadores afiliados a la USO o que habían participado en los ceses de actividades. Pacific Rubiales rescindió los contratos con las empresas intermediarias por mutuo acuerdo mientras los proyectos seguían y se necesitaba el trabajo⁵⁷. Posteriormente, les ofreció nuevos contratos a estas empresas para desempeñar las mismas responsabilidades (o muy similares), una vez que habían despedido al personal. Para estos nuevos contratos, emplearon únicamente a trabajadores que no estaban afiliados a la USO⁵⁸. Se les dijo que si querían trabajar con el nuevo contrato, debían desafiarse de la USO y afiliarse a la UTEN⁵⁹. Las empresas intermediarias tenían a cientos de trabajadores que estaban afiliados a la USO en 2011 pero para febrero de 2012, informaron que no tenían a ninguno⁶⁰. Los trabajadores informan que estas empresas siguen

⁵⁴ Acuerdo laboral entre Meta Petroleum Corporation y la Unión de Trabajadores de la Industria Energética Nacional y de Servicios Públicos Domiciliarios (UTEN) (6 de octubre de 2011), en los archivos de Coljusticia.

⁵⁵ Declaraciones de Campo Elías Ortiz (9 de diciembre de 2015) y Héctor Sánchez (18 de diciembre de 2015), en los archivos de Coljusticia.

⁵⁶ El 1° de mayo de 2012, UTEN y Pacific Rubiales suscribieron un contrato sindical que no fue ratificado por los trabajadores ni contemplaba mejoras en las condiciones de trabajo.

⁵⁷ Registro de las rescisiones de contrato: 5500000366, 4700000273, 5400000226, 5400000171, 5400000194, 5500000510, 5400000194, 5500000514, 5500000902, 5500000443, 5400000309, 5400000295 y 5500000411 con Pacific Rubiales Energy – Metapetroleum, en los archivos de Coljusticia.

⁵⁸ Denuncia penal presentada a la Fiscalía General de la Nación con arreglo al artículo 200 del Código Penal (radicada el 30 de mayo de 2013).

⁵⁹ Declaraciones juradas en la querrela formal de la USO ante el Ministerio del Trabajo, 24 de julio de 2012 y 8 de agosto de 2012, en los archivos de Coljusticia.

⁶⁰ Registros de la USO conservados en el departamento de Meta del 20 de mayo de 2013, copias en los archivos de Coljusticia. Registros de los siguientes contratistas de Pacific Rubiales documentan la desafiliación masiva de la USO: Montajes J.M. La USO tenía 976 afiliados en 2011. Para enero de 2012 no tenía ninguno; DUFLO tenía 173 afiliados entre julio de noviembre de 2011 y 0 en febrero de 2012; ITRICON tenía 250 afiliados entre julio y septiembre de 2011 y notificó que tenía 0 en febrero de 2012. JCC solo notificó 36 comprobantes de pago de afiliación en febrero de 2012 a pesar de que 307 de sus trabajadores estaban afiliados a la USO entre julio y septiembre; la empresa contratista CER informó solo cuatro descuentos de las cuotas de afiliación, a pesar de que 189 de sus trabajadores se habían afiliado a la USO en 2011.

teniendo los contratos de servicio de Pacific Rubiales hasta la fecha pero que no contratan a trabajadores que estén afiliados a la USO⁶¹.

Más del 90% de los 3.493 nuevos afiliados a la USO habían renunciado tras ser despedidos, presionados o excluidos de trabajar para febrero de 2012⁶². La USO recibió al menos 292 solicitudes de desafiliación en las que se indicaba expresamente que no se había tomado la decisión de manera voluntaria⁶³. Otro grupo de 221 trabajadores presentaron cartas de renuncia voluntaria y señalaron que debían hacerlo para conservar el trabajo con las empresas intermediarias.⁶⁴ Como consecuencia de esta campaña sostenida de represión, al mes de febrero de 2016 el sindicato solo tenía treinta y cuatro afiliados en la empresa⁶⁵. Algunos trabajadores también señalaron que se les exigió que se afiliaran a la UTEN si querían conservar el trabajo o volver a trabajar para las empresas intermediarias de Pacific Rubiales⁶⁶. Los trabajadores cuentan que los enviaban directamente de las oficinas de Pacific Rubiales a la UTEN, donde se les indicaba que renunciaran a la USO y se afiliaran a la UTEN y que si no lo hacían, no los contrataban⁶⁷. Pacific Rubiales ha expresado públicamente su apoyo a la UTEN y tras una auditoría externa social en 2014, se señaló que la empresa “apoya de manera proactiva a la UTEN”⁶⁸. Dado que persiste esta interferencia con el derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva de los trabajadores, estas violaciones manifiestas quedan sujetas a las obligaciones del Acuerdo.

Para noviembre de 2011, la seguridad privada de Pacific Rubiales había montado un puesto de control en el kilómetro 132 de la carretera pública entre Puerto Gaitán y los campos de petróleo de Rubiales. Los trabajadores afirman que el personal de seguridad de Pacific Rubiales verificaba el nombre de cualquier persona que intentara ingresar al lugar en una base de datos llamada Andromeda, que comparten Pacific Rubiales y sus empresas intermediarias⁶⁹. A los trabajadores afiliados a la USO se les prohíbe el ingreso, incluso si presentan un contrato de

⁶¹ Por ejemplo: Declaraciones de Leila Stella Arias Toro (11 de diciembre de 2015) y Marleny Estrada Córdoba (11 de diciembre de 2015), en los archivos de ColJusticia.

⁶² Archivos de la USO, solicitudes de desafiliación, en los archivos de ColJusticia.

⁶³ Véase, por ejemplo: Archivos de la USO, solicitud de desafiliación de Luis Fernando Barrios (19 de diciembre de 2011), en los archivos de ColJusticia.

⁶⁴ Véase, por ejemplo: Archivos de la USO, solicitud de desafiliación de Luis Alberto Pérez Samboni (7 de febrero de 2012), en los archivos de ColJusticia (“la solicitud de renunciar a esta organización a la que estoy afiliado no es voluntaria. Responde a la presión y las amenazas que Pacific Rubiales Energy ejerce sobre Montajes JM y esta empresa exige a los trabajadores, so pena de no volver a ser contratados para trabajar en los campos de Rubiales y la obligación de afiliarse al sindicato elegido por el empleador, llamado UTEN, para que nos den trabajo y acceso a los campos de petróleo.”).

⁶⁵ Declaración de la USO, La USO denunciará a Pacific por prácticas antisindicales (22 de septiembre de 2015). Disponible en <http://www.usofrenteobrero.org/index.php/subdirectivas/meta/4131-la-uso-denunciara-a-pacific-rubiales-por-practicas-antisindicales>.

⁶⁶ Denuncia penal presentada en la Fiscalía General de la Nación al amparo del artículo 200 del Código Penal (radicada el 30 de mayo de 2013).

⁶⁷ Ministerio del Trabajo, declaración de Alexander Barreto Ballesteros (24 de julio de 2012).

⁶⁸ *Equitable Origin, Certified Site Profile: Quifa and Rubiales Production Fields* (2015). Disponible en http://www.equitableorigin.org/media/eoweb-media/files_db/PRE_summary_UPDATE2.pdf.

⁶⁹ Declaración de Héctor Sánchez (18 de diciembre de 2015), en los archivos de ColJusticia. Sitio web de Pacific Rubiales, sistema Andromeda, disponible en <http://www.pacific.energy/es/solicitud-ingreso-campos-pacific>.

trabajo válido con una de las empresas intermediarias⁷⁰. Además, se usa este sistema para impedir que los dirigentes sindicales locales ingresen al lugar por carreteras públicas o comunidades locales, lo cual impide que la USO se reúna con sus afiliados y los represente. Al mes de marzo de 2016, los trabajadores afirman que se sigue usando este puesto de control y la lista negra.

Las Asociaciones de Juntas de Acción Comunal (ASOJUNTAS), conformadas en parte para garantizar que las empresas cumplieran sus obligaciones de contratar a trabajadores de las comunidades locales, también observaron que cuando incluyen a afiliados de la USO en las listas de contratación local, las empresas exigen que quiten los nombres de esos trabajadores y pongan otros⁷¹.

El 2 de febrero de 2012, la USO nacional presentó una querrela administrativa en el Ministerio del Trabajo en la que detallaba que Pacific Rubiales y sus empresas intermediarias despidieron masivamente a los afiliados a la USO, presionaron a los trabajadores para que se desafilieran de la USO y se afiliaran a la UTEN y montaron un sistema para evitar que los trabajadores afiliados a la USO pudieran ingresar a los campos de explotación y evitar que los dirigentes sindicales tuvieran acceso a los campos de explotación y a los campos donde vivían los trabajadores⁷². La querrela contenía declaraciones testimoniales y otras pruebas de que las empresas intermediarias no habían actuado por iniciativa propia sino por instrucción de Pacific Rubiales.

El Ministerio del Trabajo tardó más de un año en llegar a una decisión⁷³. En abril de 2013 se desestimó el caso⁷⁴. La USO presentó un recurso de reposición y apelación al observar que en la investigación no se había examinado en serio el uso continuado de listas negras ni los despidos masivos de miembros de la USO y que el ministerio había permitido la disolución de los contratos de las empresas intermediarias sin analizar si era para sofocar la sindicalización de los trabajadores⁷⁵. Se desestimaron ambos recursos con el argumento de que no existía relación de empleo directo entre los trabajadores despedidos y Pacific Rubiales⁷⁶. El ministerio no indagó

⁷⁰ Tutela presentada en nombre de Héctor William Marín (23 de agosto de 2013). En este caso, a Marín lo despidieron de su trabajo cuando los guardias de seguridad de la PRE le prohibieron el paso en el puesto de control porque su nombre figuraba en la lista negra en los archivos de la USO.

⁷¹ Declaración hecha al Ministerio del Trabajo por Luis Hernando Rosas Moreno (24 de julio de 2012); *Projet Accompagnement Solidarité Colombie*, Impactos en los Derechos Humanos de la implementación del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Canadá; disponible en <http://www.pasc.ca/sites/pasc.ca/files/u6/Colombian-Base-TLC-final1.pdf>

⁷² Querrela de la USO ante el Ministerio del Trabajo (2 de febrero de 2012) que contiene las declaraciones de Diego Iván Díaz Rivera (10 de agosto de 2012); Luis Hernando Rosas Moreno (24 de julio de 2012); Alexander Barreto Ballesteros (24 de julio de 2012) y José Dilio Naranjo Gualteros (24 de julio de 2012).

⁷³ La investigación duró más de un año. El 12 de marzo de 2012, el inspector laboral de Puerto Gaitán tomó conocimiento de la querrela; el 29 de junio de 2012, el presidente de la USO en Meta hizo una declaración; el 24 de julio de 2012, varios trabajadores dieron testimonio; se celebró una audiencia procedimental el 10 de agosto de 2012; la decisión inicial se pronunció el 19 de abril de 2013. Ministerio del Trabajo, Resolución N.º 00000483 (19 de abril de 2013).

⁷⁴ Ministerio del Trabajo, Resolución N.º 00000483 (19 de abril de 2013).

⁷⁵ Recurso de reposición y en subsidio de apelación de la Resolución N.º 00000483 presentado por la USO (17 de mayo de 2013).

⁷⁶ Ministerio del Trabajo, Resolución N.º 817 (2 de julio de 2013) (señala que se había resuelto el recurso de apelación).

más a fondo ni realizó entrevistas para investigar si la relación laboral ya no existía precisamente porque habían despedido a los trabajadores por estar afiliados al sindicato.

Mientras el caso ante el Ministerio del Trabajo seguía pendiente, Pacific Rubiales firmó dos contratos sindicales con la UTEN en mayo y julio de 2012⁷⁷. Tal como se expone en la sección I.C del presente, este tipo de contratos no son pactos de negociación colectiva. Los dos acuerdos abarcan a unos 3.000 trabajadores que realizan actividades permanentes en los campos de petróleo y que nunca vieron el acuerdo ni se les pidió que votaran o aprobaran el contenido de alguna otra manera. A comienzos de 2016, el Gobierno de Colombia modificó la ley y pasó a obligar que los trabajadores ratificaran los contratos sindicales, pero no hay ninguna prueba de que se haya realizado en el caso del “contrato” con la UTEN.

El 17 de mayo de 2013, la USO intentó recurrir a las disposiciones penales contempladas en el artículo 200, dirigidas a atacar la impunidad en caso de violaciones de la libertad sindical, y en la denuncia mencionó por nombre a Pacific Rubiales, sus intermediarios laborales, la Policía Nacional y el Ejército⁷⁸. En un principio se asignó la denuncia a la Unidad Tercera de la Fiscalía Especializada en julio de 2013⁷⁹. El 7 de octubre de 2013, la Fiscalía celebró una primera reunión de conciliación.⁸⁰ Desde entonces, se reasignó el caso a distintas unidades al menos tres veces. Primero, la Fiscalía lo envió a un “organismo especial” que es responsabilidad del Fiscal 9 del Juzgado Segundo Penal. El 15 de agosto de 2014, se lo reasignó al Fiscal 51 de la Unidad Nacional de Análisis y Contextos de la Fiscalía Nacional. En julio de 2015, se volvió a asignar el caso, en esta oportunidad al Fiscal Principal de la Fiscalía Nacional de Derechos Humanos, el doctor Dagoberto Ardila. No tenemos conocimiento de que se haya tomado medida alguna desde entonces. Al cabo de treinta y tres meses de presentada la denuncia, sigue en la etapa de indagación, sin resolución a la vista.

En diciembre de 2013, cinco meses después de que la USO presentara la denuncia penal, la Fiscalía General de la Nación emitió órdenes de captura de tres dirigentes de la USO en Puerto Gaitán. Héctor Sánchez, Dilio Naranjo y Campo Elías Ortiz⁸¹ fueron acusados de secuestro y asociación ilícita por participar en el cese de actividades de 2011 y las protestas posteriores⁸². Héctor Sánchez, Dilio Naranjo y Campo Elías Ortiz fueron acusados y aprehendidos después de que dieran testimonio en contra de Pacific Rubiales en julio y agosto de 2013 ante la Fiscalía en

⁷⁷ Contrato sindical entre Meta Petroleum Corporation y la Unión de Trabajadores de la Industria Energética Nacional y de Servicios Públicos (UTEN) (julio de 2012) disponible en <https://www.pacific.energy/proveedores/docs/BDBinDoc.asp?ID=%7B6108F280-6668-47D3-B65A-54FC1CBC80A5%7D&Download=1>.

⁷⁸ En el caso se menciona a Pacific Rubiales y a sus contratistas, entre ellos Montajes J.M. S.A., ISMOCOL de Colombia S.A., DUFLO S.A., INTRICON S.A., ICC LTDA, CER, Barsainc-Consorcio Rubiales, y a efectivos del ESMAD, la Policía Nacional y el Ejército. Denuncia penal presentada por la USO a la Fiscalía General de la Nación con arreglo al artículo 200 del Código Penal (radicada el 30 de mayo de 2013).

⁷⁹ Denuncia penal presentada por la USO, a la Fiscalía 52 de la Unidad de Derechos Humanos, Radicado N^o 110016099051201300002.

⁸⁰ Fiscalía General de la Nación, Unidad Nacional de Análisis y Contextos (UNAC), Fiscal 39 (17 de octubre de 2013).

⁸¹ Fiscalía General de la Nación, Proceso Penal contra líderes de la USO Héctor Sánchez, Dilio Naranjo y Campo Elías Ortiz. Radicado N^o 50568610000201180417

⁸² CCAJAR, Sindicalistas de la USO detenidos y judicializados (enero de 2014) disponible en <http://www.colectivodeabogados.org/Sindicalistas-de-la-USO-detenido>

el caso del artículo 200 antes descrito⁸³. Para efectuar tales arrestos, se desplegaron recursos de manera eficiente y se actuó con celeridad. Se presentaron cargos en tres lugares distintos, en dos departamentos diferentes y arrestaron a los tres el mismo día en distintos lugares⁸⁴. La USO y sus abogados presentaron respuestas legales a los arrestos. Al cabo de tres meses, los dirigentes de la USO finalmente quedaron en libertad, pero los cargos continúan pendientes.

En muy raras ocasiones se aplicó el artículo 200 del Código Penal colombiano⁸⁵. De hecho, si bien los sindicatos presentaron 1.146 denuncias penales desde que se promulgó la ley, no se ha condenado a un solo empleador⁸⁶. La nueva unidad de la Fiscalía General de la Nación creada para responder a las violaciones de derechos laborales y reducir la impunidad carece de personal suficiente, tiene un gran atraso procesal y rara vez formula cargos a los infractores⁸⁷.

Varios trabajadores de la USO que comparecieron en calidad de testigos en la denuncia penal presentada en contra de Pacific Rubiales más adelante recibieron amenazas de muerte⁸⁸. En octubre y diciembre de 2013 en Puerto Gaitán aparecieron varios panfletos con amenazas a la USO y a sus dirigentes. En los panfletos se acusaba al sindicato de ser una organización criminal ilegítima⁸⁹. El 16 de julio de 2013, Héctor Sánchez encontró una nota en la mesa del comedor de su casa con amenazas a su familia; dos semanas más tarde, apareció un sobre en la puerta de su casa que decía “muerte a los informantes de la USO⁹⁰”. Si bien la Unidad Nacional de Protección brindó medidas de protección a Dilio Narano y Héctor Sánchez, nunca se identificó ni enjuició a ningún sospechoso.

El 6 de junio de 2015, la USO presentó un pliego de peticiones a Pacific Rubiales en un intento por negociar un contrato para los empleados directos de la empresa que se habían afiliado hacía poco al sindicato. El período de negociaciones culminó sin que las partes llegaran a un acuerdo sobre siquiera uno de los puntos señalados en el pliego de peticiones. Tras no llegar a ningún

⁸³ Declaraciones de Campo Elías Ortiz (9 de diciembre de 2015) y Héctor Sánchez (18 de diciembre de 2015), en los archivos de Coljusticia y AFL-CIO.

⁸⁴ Dilio Naranjo fue arrestado en Bogotá tras reunirse con un abogado de la PRE; Campo Elías Ortiz fue arrestado en Bogotá cerca de su residencia, mientras que Héctor Sánchez fue entregado a la Fiscalía en la aldea de Rubiales de Puerto Gaitán mientras se encontraba en las oficinas de Pacific Rubiales presentando documentos por un reclamo a favor de su comunidad.

⁸⁵ Véase Escuela Nacional Sindical, Protección contra actos de discriminación antisindical - Aplicación del artículo 200 del Código Penal (7 de abril de 2016). Disponible en <http://www.ens.org.co/index.shtml?apc=Na--;1;-;&x=20171767>

⁸⁶ Fiscalía General de la Nación. Oficio N° 00683 de mayo de 2015. En los archivos de Coljusticia.

⁸⁷ Coljusticia, Acceso a la Justicia y Protección Penal del Derecho de Asociación Sindical (8 de abril de 2016). Disponible en <https://dl.dropboxusercontent.com/u/63381205/acceso%20a%20la%20justicia.pdf>; Estudios de la OCDE sobre el Mercado Laboral y las Políticas Sociales: Colombia 2016, 19 (enero de 2016). Disponible en <http://www.oecd.org/countries/colombia/oecd-reviews-of-labour-market-and-social-policies-colombia-2015-9789264244825-en.htm>.

⁸⁸ Denuncia de amenazas a José Dilio Naranjo Gualteros, Notificación penal N.º 11001600013201206870; Denuncia de amenazas a Héctor Sánchez Gómez, Notificación penal N.º 110016000023201409260.

⁸⁹ Fotos en los archivos de Coljusticia.

⁹⁰ “Descansa en paz. Juan David y costeña. Sabemos cada paso que das con su familia. Es bueno que busques ayuda pero no te servirá de nada. También sabemos que te vas a trabajar. No busque una muerte pendeja lo mismo para tu mujer y tu hijo. Nuestro sentido pésame por la pérdida de tu esposa e hijo. No dejes sin padre y viuda o no te quedes viudo”. Foto en los archivos de AFL-CIO.

acuerdo, Pacific Rubiales impidió que los sindicalistas ingresaran a los campos de trabajo, acompañados por funcionarios del Ministerio del Trabajo, para realizar una asamblea de trabajadores y votar por el cese de actividades con arreglo al artículo 444 del Código Sustantivo del Trabajo⁹¹. En esa oportunidad, los funcionarios del ministerio no defendieron el derecho de los sindicalistas de ingresar a los campos de trabajo, el único lugar donde sería posible votar dado que la mayoría de los trabajadores vivía allí y, desde entonces, no se tomaron medidas para permitir el ingreso de los sindicalistas o conformar un tribunal de arbitramento y comenzar las negociaciones. La USO presentó una querrela en el ministerio en perjuicio de Pacific Rubiales por vulnerar el derecho a la libertad sindical al negarse a permitir que la USO tuviera una reunión con los trabajadores para votar por la negociación colectiva y un posible cese de actividades⁹². Para denegar a los sindicalistas acceso a los campos, Pacific Rubiales alegó falsamente que el cese de actividades en el sector del petróleo es ilegal. Desde que el sindicato presentó el pliego de peticiones, Pacific Rubiales no renovó el contrato de ningún afiliado a la USO, lo cual produjo una reducción de una unidad de negociación inicial de 66 a menos de 34 actualmente. Los trabajadores que presentaron el pliego de peticiones perdieron el contrato entre agosto y diciembre de 2015⁹³.

En 2014, la USO y otros sindicatos enviaron quejas al Comité de Libertad Sindical (CLS) de la OIT en las que describían en detalle las violaciones sostenidas y recurrentes de los derechos laborales en el sector del petróleo en Pacific Rubiales, en otros empleadores privados y en la petrolera estatal, Ecopetrol⁹⁴. En marzo de 2015, el CLS emitió un informe en el que indicaba que el Gobierno de Colombia no había examinado la relación entre Pacific Rubiales y sus intermediarios laborales y solicitaba que el gobierno “lleve a cabo o complete de inmediato investigaciones sobre las alegadas rescisiones antisindicales de contratos entre empresas⁹⁵”. El CLS solicitó que se tomaran medidas adicionales para tratar el problema constante de los contratos a plazo fijo y el efecto que tienen en el ejercicio del derecho a la libertad sindical; además, señaló que el gobierno debe garantizar que los representantes sindicales tengan acceso a los campos de explotación. Hasta la fecha, el Gobierno de Colombia no ha aplicado ninguna de las recomendaciones de la OIT.

⁹¹ Comunicado de la USO enviado al Ministerio del Trabajo y a Pacific Rubiales donde se notifica a ambos la intención de someter a votación un cese de actividades, con arreglo al artículo 444 del Código del Trabajo, en los archivos de Coljusticia.

⁹² Queja presentada por la USO al Ministerio del Trabajo, Radicado N° 174682 (14 de septiembre de 2015).

⁹³ Pacific Rubiales tomó represalias en contra de los trabajadores que presentaron el pliego de peticiones ya que entre agosto y diciembre de 2015 no les renovó el contrato. Los sindicalistas que fueron víctimas de represalias son, entre otros: 1) Urban Jhonatan 2) Oscar Javier Restrepo; 3) Basilio Chipiaje; 4) Miguel Cortez; 5) Edgar Yanave; 6) Milton Silva; 7) Arnulfo Pictures; 8) Alejandro Gallo; 9) Freddy Reyes y 10) Fidelmo Medina. Por el contrario, en enero de 2016, renovaron el contrato de 15 trabajadores no sindicalizados, mientras que a los sindicatos no. Registro de despidos, en los archivos de la USO.

⁹⁴ El CLS de la OIT tiene autoridad para entender en casos de violaciones de la libertad sindical y tomar decisiones sobre si ocurrieron o no, dictar directivas al gobierno en cuestión o solicitar más información.

⁹⁵ Véase el 374°. informe del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, caso N° 2946 (marzo de 2015). Disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_357167.pdf.

Después de que la USO y otros sindicatos presentaran la queja en 2014 al CLS de la OIT en la que mencionaban a Ecopetrol, despidieron al vicepresidente de la USO, Edwin Palma, el 3 de abril de 2015 tras denunciar que había corrupción en la empresa⁹⁶ y la Policía Nacional arrestó y mantuvo detenido arbitrariamente al trabajador Félix Alberto Thomas Rueda cuando protestaba por los despidos masivos que realizaba una empresa intermediaria de Ecopetrol⁹⁷.

Antes y después de la entrada en vigor del Acuerdo, las fuerzas de seguridad pública manejaron los problemas laborales con violencia en muchos casos de alto perfil en Colombia. Por ejemplo, en marzo de 2015, agentes del ESMAD atacaron a los trabajadores que protestaban en el Ingenio Risaralda. Cinco trabajadores quedaron gravemente heridos, uno de los cuales perdió la función cerebral y la motricidad porque un oficial le disparó un recipiente de gas lacrimógeno a la cabeza⁹⁸. El 7 de julio de 2014, diez trabajadores en huelga y otros que desempeñaban tareas rutinarias en la plantación de aceite de palma Bucarelia fueron brutalmente reprimidos por el ESMAD y tres trabajadores sufrieron heridas graves, uno de los cuales perdió un ojo⁹⁹. Los trabajadores portuarios de Buenaventura sufrieron una represión brutal similar del ESMAD mientras procuraban hacer valer sus derechos laborales y efectuar una huelga legal para conseguir empleo directo en agosto de 2012¹⁰⁰. Se han realizado varios análisis críticos, en especial del papel que juega el ESMAD en la prevención del ejercicio de los derechos laborales y otros derechos fundamentales con uso excesivo de la fuerza¹⁰¹.

⁹⁶ Declaración de la USO, Con despido de Edwin Palma Ecopetrol desafía a la USO. Disponible en <http://www.usofrenteobrero.org/index.php/secretarias/asuntos-juridicos-y-laborales/3626-con-despido-de-edwin-palma-ecopetrol-desafia-a-la-uso>.

⁹⁷ Declaración de la USO, Detenido trabajador petrolero por protestar despidos masivos. Disponible en <http://www.usofrenteobrero.org/index.php/secretarias/derechos-humanos/3644-detenido-trabajador-petrolero-por-protestar-despidos-masivos>.

⁹⁸ Escuela Nacional Sindical, El ESMAD arremetió contra corteros de caña en huelga en el Ingenio Risaralda: 5 heridos, dos graves (3 de marzo de 2015). Disponible en <http://www.ens.org.co/index.shtml?apc=a---;1;-;&x=20170788>; Central Unitaria de Trabajadores, La CUT rechaza brutal ataque del ESMAD contra corteros de caña del Ingenio Risaralda (3 de marzo de 2015). Disponible en <http://cut.org.co/la-cut-rechaza-brutal-ataque-del-esmad-contra-corteros-de-cana-del-ingenio-risaralda/>; Escuela Nacional Sindical, La criminalización y judicialización de la actividad sindical siguen al orden del día (9 de febrero de 2016) <http://www.ens.org.co/index.shtml?apc=a---;20171703;-20171703;&x=20171703>.

⁹⁹ Paola Andrea Pabón Ortega, Bucarelia: en huelga imputable al empleador, Centro de Atención Laboral. Disponible en <http://calcolombia.co/publicaciones/cronicas-del-cal/bucarelia-en-huelga-imputable-al-empleador/>.

¹⁰⁰ Senador Alexander López, Las autoridades deben cesar la agresión a los trabajadores en el terminal marítimo de Buenaventura (29 de agosto de 2012). Disponible en <http://www.senado.gov.co/sala-de-prensa/senadores-noticias/item/14692-las-autoridades-deben-cesar-la-agresion-a-los-trabajadores-en-el-terminal-maritimo-de-buenaventura-senador-alexander-lopez?tmpl=component&print=1>.

¹⁰¹ Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CCAJAR), Escuela Nacional Sindical, Corporación Colombiana para la Justicia y Coljusticia, Protestar No Es Delito (próximamente, en mayo de 2016); Escuela Nacional Sindical, Criminalización y judicialización de la actividad sindical sigue al orden del día (9 de febrero de 2016). Disponible en <http://www.ens.org.co/index.shtml?apc=Na--;1;-;&x=20171703>; El Espectador, Denuncian agresión de policías y ESMAD a funcionarios judiciales en paro (1° de febrero de 2016). Disponible en <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/denuncian-agresion-de-policias-y-esmad-funcionarios-jud-articulo-614011>; Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CCAJAR), Escuadrón móvil antidisturbios ESMAD dispara arma de fuego contra las instalaciones de bodegas Navarro (21 de julio de 2015). Disponible en http://www.colectivodeabogados.org/cajar_old/spip.php?article7098; sitio web del representante Alirio Uribe Muñoz, A debate extralimitación de funciones del ESMAD y la fuerza pública, disponible en

El 20 de enero de 2016, la OCDE publicó un estudio de las políticas laborales de Colombia y resaltó la constante deficiencia en la aplicación de la legislación laboral y las inspecciones laborales, el uso indebido y generalizado de los contratos a plazo fijo y la violencia sostenida hacia dirigentes sindicales y afiliados¹⁰². El informe confirma que el Gobierno de Colombia no tutela los derechos fundamentales de los trabajadores y no suele aplicar su propia legislación laboral en varios sectores.

2. Argumento

- a. Colombia no aplicó efectivamente su legislación laboral, en especial la adoptada en virtud del artículo 17.2.1 mediante un curso de acción y inacción sostenido y recurrente de una manera que afecta al comercio o la inversión entre las Partes y, por lo tanto, infringió el artículo 17.3.1(a).

i. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 63 de la Ley 1429, adoptada de conformidad con el artículo 17.2.1.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010 sobre intermediación laboral. La Ley 1429 de 2010 constituye legislación laboral según el significado que le confiere el artículo 17.8 del Acuerdo por tratarse de una ley que se refiere de manera directa al derecho internacionalmente reconocido a la libertad sindical. Según el artículo 63, los trabajadores que realizan las tareas misionales permanentes de una empresa no deben ser contratados de ninguna manera que limite sus derechos legales o constitucionales. El artículo 1 del Decreto 2025 define como “permanentes” a aquellos trabajadores que realizan las “actividades o funciones directamente relacionadas con la producción del bien o servicio característicos de la empresa”. El Gobierno de Colombia tenía conocimiento de que los trabajadores de Pacific Rubiales eran permanentes según la acepción que le confieren el artículo 63 y el Decreto 2025 dado que se presentaron las pruebas correspondientes en las querellas radicadas en 2012, complementadas en la apelación de 2013, y en mayo de 2013. La intermediación laboral de este tipo está contemplada específicamente en el PAL como un obstáculo importante al ejercicio del derecho a la libertad sindical en Colombia y la Ley 1429 se promulgó, conforme al artículo 17.2.1, con la finalidad explícita de atacar este problema. Sin embargo, a pesar de las querellas presentadas en 2012 y 2013, tanto en el Ministerio del Trabajo como en la Fiscalía, las medidas adoptadas para que el Gobierno de Colombia respondiera al uso de la intermediación laboral como medio de entorpecer la sindicalización en Pacific Rubiales no surtieron efecto. Por ende, el Gobierno de Colombia no aplicó el artículo 63 de la Ley 1429.

<http://www.aliriouribe.com/a-debate-extralimitacion-de-funciones-del-esmad-y-la-fuerza-publica;>

[http://www.pasointernational.org/es/2015/05/espanol-comunicado-publico-grave-situacion-en-rubiales/.](http://www.pasointernational.org/es/2015/05/espanol-comunicado-publico-grave-situacion-en-rubiales/)

¹⁰² Estudios de la OCDE sobre el Mercado Laboral y las Políticas Sociales: Colombia 2016, 19 (enero de 2016).

Disponible en <http://www.oecd.org/countries/colombia/oecd-reviews-of-labour-market-and-social-policies-colombia-2015-9789264244825-en.htm>.

ii. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 200 del Código Penal, adoptado de conformidad con el artículo 17.2.1.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 200 del Código Penal. Estas disposiciones se aprobaron específicamente para atacar el problema constante de la impunidad del empleador al violar el derecho a la libertad sindical, de conformidad con el artículo 17.2.1. El artículo 200 constituye legislación laboral según el significado contemplado en el Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de manera directa al derecho a la libertad sindical internacionalmente reconocido, según el artículo 17.8.

La denuncia presentada por la USO en mayo de 2013 con arreglo al artículo 200 demostraba el uso reiterado y constante de la intermediación laboral y represalias de la empresa a los sindicalistas y el uso indebido y desmedido de la fuerza por parte del gobierno, que provocó lesiones y sofocó el ejercicio legítimo de los derechos sindicales. A la fecha de la presente, al cabo de casi tres años de la presentación inicial de este caso, el Gobierno de Colombia no ha adoptado medidas. El caso se reasignó al menos tres veces. En ese lapso, los dirigentes que declararon como testigos en los casos recibieron amenazas, que tampoco se investigaron. La última vez que se reasignó el caso fue en julio de 2015. Al mes de abril de 2016 no se había tomado ninguna medida adicional para tratar los cargos. El gobierno se ha desligado sistemáticamente de su responsabilidad de tratar este caso, como lo obligan sus propias leyes y procedimientos. Esto es parte de una conducta generalizada del Gobierno de Colombia de no dar respuesta a los casos presentados por los sindicalistas en virtud del artículo 200 y hasta la fecha, no ha empleado esta legislación para enjuiciar ni condenar a ningún empleador a pesar de haber recibido 1.146 denuncias. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 200 del Código Penal en el caso de la USO ni en ningún otro, en contravención del artículo 17.3.1(a).

iii. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 354 del Código Sustantivo del Trabajo.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 354 del Código Sustantivo del Trabajo, que contempla multas y demás sanciones para los empleadores que interfieran con el derecho a la libertad sindical. El artículo 354 constituye legislación laboral según el significado contemplado en el Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de manera directa al derecho internacionalmente reconocido a la libertad sindical, tal como se expresa en el artículo 17.8. Pacific Rubiales y sus empresas intermediarias despidieron masivamente a los trabajadores afiliados a la USO, montaron un sistema de listas negras para impedir que los afiliados a la USO volvieran a trabajar, presionaron a los trabajadores para que se desafilien de la USO y pusieron la afiliación a la UTEN como condición para renovar los contratos a los trabajadores. Estos sucesos están documentados en numerosas denuncias presentadas al Gobierno de Colombia. El Gobierno de Colombia reiteradamente evitó tomar medidas concretas para aplicar la ley y cerciorarse de que se sancionara a los empleadores en cuestión y se reincorporara a los trabajadores. Al no responder a estos actos de discriminación antisindical, Colombia no aplicó efectivamente la legislación laboral, en contravención del artículo 17.3.1(a).

iv. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, que confiere a los funcionarios del Ministerio del Trabajo el carácter de "autoridades de policía" respecto de los empleadores, faculta al ministerio a realizar inspecciones a fondo y afirma que las infracciones se penarán con multas y sanciones. El artículo 486 constituye legislación laboral según el significado que le confiere el Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de manera directa al derecho internacionalmente reconocido a la libertad sindical, tal como se expresa en el artículo 17.8. El Ministerio del Trabajo no ejerció su autoridad para defender los derechos de los trabajadores en el caso de Pacific Rubiales. Celebró unas reuniones iniciales tras las protestas masivas de los trabajadores, las querellas de los dirigentes sindicales y la difusión de la represión violenta de las protestas de los trabajadores que dieron lugar al repudio nacional e internacional pero no adoptó medidas para sancionar a Pacific Rubiales, responsabilizar a los funcionarios públicos ni indemnizar a los trabajadores por las pérdidas sufridas. La USO presentó querellas en 2012, complementadas en la apelación de 2013, donde detalló los despidos masivos, la desafiliación forzosa y el uso de listas negras. El ministerio no inspeccionó en serio estas querellas ni impuso las sanciones correspondientes. Al no realizar las inspecciones ni imponer las multas contempladas en el artículo 486, el Gobierno de Colombia infringió el artículo 17.3.1(a).

v. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 59 del Código Sustantivo del Trabajo.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 59 del Código Sustantivo del Trabajo, que prohíbe que los empleadores limiten o interfieran de manera alguna con el ejercicio del derecho a la libertad sindical de los trabajadores. El artículo 59 constituye legislación laboral según el significado que le confiere el Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de manera directa al derecho internacionalmente reconocido a la libertad sindical, tal como se expresa en el artículo 17.8. La USO presentó querellas en 2012 y 2013 en las que describía que Pacific Rubiales y sus intermediarios laborales impedían que los trabajadores ejercieran su derecho a la libertad sindical al efectuar despidos masivos, usar listas negras, exigir afiliación a otro sindicato y obligar a desafiliarse de la USO para poder trabajar. Los funcionarios colombianos nunca tomaron medidas respecto de estas querellas. De esta manera, el Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 59 del Código Sustantivo del Trabajo.

vi. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 353 del Código Sustantivo del Trabajo.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 353 del Código Sustantivo del Trabajo, que enuncia que los trabajadores tienen el derecho de asociarse libremente en defensa de sus intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos. El artículo 353 constituye legislación laboral según el significado contemplado en el Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de manera directa al derecho internacionalmente reconocido a la libertad sindical, tal como se expresa en el artículo 17.8. Tal como se señaló, el Gobierno de Colombia está al tanto

desde hace años de que la intermediación, la violencia y las represalias afectan gravemente las posibilidades de que los trabajadores de Pacific Rubiales se afilien a la USO, el sindicato de su preferencia. Los funcionarios del Gobierno de Colombia no emplearon las facultades que les confiere el Código de Trabajo ni las diversas reformas realizadas en el marco del PAL para hacer cumplir el artículo 17.1 del Acuerdo y afrontar tales violaciones, lo cual constituye la no aplicación efectiva del artículo 353 del Código de Trabajo, en contravención del artículo 17.3.1(a).

vii. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente la Ley 26 de 1976.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente la Ley 26 de 1976, que incorpora el Convenio 87 de la OIT sobre la libertad sindical a la legislación nacional. La Ley 26 de 1976 constituye legislación laboral según el significado que le confiere el Acuerdo por tratarse de una ley que se refiere de manera directa al derecho internacionalmente reconocido a la libertad sindical, tal como se expresa en el artículo 17.8. Al no tomar medidas para prevenir la violencia y las amenazas a los afiliados y dirigentes de la USO, al no impedir las represalias adoptadas por Pacific Rubiales y sus empresas intermediarias y al no abordar el problema de la intermediación como mecanismo para entorpecer el ejercicio de los derechos de los trabajadores, el Gobierno de Colombia, en reiteradas ocasiones, no aplicó efectivamente las protecciones que confiere la Ley 26, lo cual constituye incumplimiento del artículo 17.3.1(a).

viii. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 347 del Código Penal.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 347 del Código Penal, que dispone la imposición de multas y penas de privación de libertad a quienes amenacen o intimiden a sindicalistas. El artículo 347 constituye legislación laboral según el significado contemplado en el Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de manera directa al derecho internacionalmente reconocido a la libertad sindical, tal como se expresa en el artículo 17.8. El artículo 347 se reformó con arreglo a la Ley 1719 de 2014, específicamente para que Colombia acate lo dispuesto en la Declaración de la OIT. Los dirigentes de la USO y sus familias recibieron amenazas de muerte después de declarar en contra de Pacific Rubiales en un caso penal. El Gobierno de Colombia nunca realizó una investigación en serio, a pesar de tener la obligación de hacerlo según el artículo 347. Al negarse a identificar a los responsables y hacerlos rendir cuentas, el Gobierno no aplicó efectivamente el artículo 347.

ix. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 444 del Código Sustantivo del Trabajo.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 444 del Código Sustantivo del Trabajo, que concede a los trabajadores la opción de ejercer el derecho a huelga mediante votación secreta ya sea por mayoría absoluta de los trabajadores de una empresa o de la asamblea general de los afiliados. Los sindicatos pueden solicitar la presencia de funcionarios del Ministerio del Trabajo para verificar la votación. El artículo 444 constituye legislación laboral según el significado contemplado en el Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de

manera directa al derecho internacionalmente reconocido a la libertad sindical, tal como se expresa en el artículo 17.8. En 2015, a los funcionarios de la USO se les prohibió tener acceso a los trabajadores para votar por la huelga, hecho que sucedió en presencia de funcionarios del Ministerio del Trabajo que no hicieron nada al respecto. En reiteradas ocasiones, los funcionarios del ministerio incumplieron su responsabilidad de garantizar el derecho a efectuar acciones industriales pacíficas. Durante los esfuerzos por organizarse en 2011, en reiteradas oportunidades los trabajadores se vieron imposibilitados de realizar un cese de actividades por la violenta intervención de las fuerzas de seguridad colombianas. La USO específicamente solicitó que se analizara el empleo de estas fuerzas en las querellas que presentó en 2012 y 2013, aunque de estas nunca emanó investigación ni medida alguna en contra de los perpetradores ni los autores intelectuales de tal intervención. El Gobierno de Colombia no solo no adoptó medidas para rectificar la mala acción de los funcionarios sino que tampoco respondió a las solicitudes de hacerlo. De esta manera, el Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 444, en contravención del artículo 17.3.1(a).

x. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 448 del Código Sustantivo del Trabajo.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 448, que confiere a las autoridades públicas la responsabilidad de mantener la paz durante la realización de acciones industriales. El artículo 448 constituye legislación laboral según el significado contemplado en el Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de manera directa al derecho internacionalmente reconocido a la libertad sindical, tal como se expresa en el artículo 17.8. Durante los esfuerzos por organizarse en 2011, en reiteradas oportunidades los trabajadores se vieron imposibilitados de realizar un cese de actividades por la violenta intervención de las fuerzas de seguridad colombianas. A pesar de las solicitudes de investigación reiteradas y constantes del sindicato, el Gobierno de Colombia nunca investigó ni rectificó este uso indebido de la fuerza, en contravención de la función que desempeña la policía según el derecho laboral colombiano. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 448, en contravención del artículo 17.3.1(a).

xi. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente la Ley 524 de 1999.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente la Ley 524 de 1999, que incorpora el Convenio 154 de la OIT sobre la libertad sindical a la legislación nacional. La Ley 524 de 1999 constituye legislación laboral según el significado que le confiere el Acuerdo por tratarse de una ley que se refiere de manera directa al derecho internacional al reconocimiento efectivo de la negociación colectiva, tal como se expresa en el artículo 17.8. En varias ocasiones, Pacific Rubiales y sus contratistas se negaron públicamente a negociar con la USO. Tal negociación normalmente se expresaba en presencia de los funcionarios laborales colombianos y quedó ampliamente documentada en las denuncias enviadas a distintos organismos de gobierno en diciembre de 2012, además de figurar en las pruebas adicionales presentadas en la apelación de mayo de 2013 así como en una querrella aparte de junio de 2015. En reiteradas ocasiones, el Gobierno de Colombia no aplicó estas protecciones laborales básicas, en contravención del artículo 17.3.1(a).

xii. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente su legislación laboral por medio de un curso de acción o inacción sostenido o recurrente.

Las numerosas veces que el Gobierno de Colombia no aplicó su propia legislación constituyen un curso de acción o inacción sostenido o recurrente, según el significado que se adjudica a dicha expresión en el artículo 17.3.1 del Acuerdo. Entre 2012 y 2015, el Gobierno de Colombia, en reiteradas ocasiones, no realizó inspecciones suficientes, no tomó decisiones de manera oportuna, ni aplicó de manera plena ni estricta la legislación pertinente y, en algunos casos, intervino a la fuerza o con procesos penales para aplacar las protestas de los trabajadores y sus esfuerzos por organizarse. El Gobierno de Colombia era consciente de las violaciones de los derechos laborales en que incurría Pacific Rubiales tanto por medio de empresas de seguridad privada como de la fuerza pública cuando entró en vigor el Acuerdo en 2012; no obstante, los problemas continúan hasta la fecha, lo cual demuestra un curso de acción o inacción sostenido. La USO presentó denuncias oficiales en 2012, 2013 y 2015 pero el Gobierno de Colombia no respondió a ninguna. No responder a las denuncias ni abordar el problema recurrente de la impunidad tanto del empleador como de los oficiales de las fuerzas de seguridad a lo largo de años, en distintos ministerios y dependencias del gobierno, demuestran un curso de acción e inacción sostenido o recurrente.

Por otra parte, tal como pone de manifiesto la denuncia ante la OIT, la intermediación laboral, las represalias y la negativa a negociar con sindicatos independientes son problemas que aquejan al sector del petróleo en general¹⁰³. La mayoría de los trabajadores que realizan actividades misionales permanentes en el sector del petróleo están contratados a través de empresas intermediarias. Los afiliados y dirigentes sindicales de otras empresas también denuncian que son blanco de represalias de sus empleadores y de la intervención violenta de las fuerzas de seguridad. El Gobierno de Colombia no empleó sus facultades de inspección para examinar y regular la intermediación laboral, respondió con violencia a los trabajadores que actuaron de manera colectiva para hacer valer sus derechos y no subsanó las prácticas abusivas en varias de las grandes empresas petroleras, a pesar de que el Gobierno es accionista mayoritario en una de las empresas (Ecopetrol)¹⁰⁴. Asimismo, muchas de las infracciones cometidas por el Gobierno de Colombia se asemejan al caso del sector azucarero, que se presenta a continuación, y que están presentes en toda la economía colombiana. El Gobierno de Colombia exhibe un curso de acción o inacción sostenido o recurrente en toda la economía colombiana que niega a los trabajadores sus derechos fundamentales.

¹⁰³ Uribe M., A (abril de 2015). “¿Política de Formalización Laboral en crisis?”. Disponible en: <http://www.aliriouribe.com/politica-de-formalizacion-laboral-en-crisis/>. Estas prácticas de contratación violan el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010.

¹⁰⁴ Véase el 374º. informe del Comité de Libertad Sindical de Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, 323º período de sesiones, Ginebra, caso Nº 2946 (marzo de 2015).

xiii. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente su legislación laboral de una manera que afecta al comercio o la inversión entre Colombia y Estados Unidos.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente su legislación laboral de una manera que afecta profundamente al comercio o la inversión entre Colombia y Estados Unidos. No aplicar los derechos laborales fundamentales distorsiona de manera artificial el costo de mano de obra del sector del petróleo ya que las empresas colombianas “tienen condiciones de competencia distintas a las que tendrían si se aplicara efectivamente la legislación¹⁰⁵”. Los productores evitaron pagar mayores costos de mano de obra al ocultar la relación de empleo directo con los trabajadores (de quienes dependen para realizar las actividades permanentes de su empresa) con la figura de la intermediación laboral ilegal, al despedir a los trabajadores que intentaron abordar las condiciones de trabajo deficientes y al rehusarse a negociar los jornales y las prestaciones¹⁰⁶. Tal como señalaron anteriormente Estados Unidos, un país que no obliga a las empresas a acatar las leyes que formula crea una cultura de impunidad que tiene consecuencias indirectas en todos los sectores¹⁰⁷.

Estados Unidos es el principal comprador de petróleo colombiano (en 2013 adquirió casi la mitad del total exportado por Colombia)¹⁰⁸. Al mes de febrero de 2016, Colombia era la quinta fuente principal de importación de petróleo (371.000 barriles por día) para Estados Unidos¹⁰⁹. El Gobierno de Colombia otorgó una importancia prioritaria a las industrias extractivas en su Plan Nacional de Desarrollo en dos períodos cuatrienales consecutivos (2010 y 2014), en el que presentó la producción de petróleo y las demás industrias extractivas como la “locomotora” para el crecimiento económico y la “generación de empleo”¹¹⁰. Según el Banco Central de Colombia, el sector del petróleo recibió \$4,9 mil millones de dólares en inversiones extranjeras directas (IED) en 2013, lo cual representa un 30% del total de las IED en Colombia¹¹¹. Esta inversión se basa en parte en los costos de mano de obra artificialmente bajos. Si bien el sector del petróleo aumentó su producción en un 28% entre 2010 y 2015, el empleo formal no aumentó y las

¹⁰⁵ Guatemala — Asuntos relacionados con las obligaciones establecidas en el Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR, Alegato inicial por escrito de los Estados Unidos de América, párrafo 104 (3 de noviembre de 2014), disponible en https://ustr.gov/sites/default/files/files/Issue_Areas/Labor/EEUU%20Alegato%20Inicial%20Por%20Escrito%2010%20Nov%202014.pdf.

¹⁰⁶ Guatemala — Asuntos relacionados con las obligaciones establecidas en el Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR, Alegato inicial por escrito de los Estados Unidos de América, párrafo 110 (3 de noviembre de 2014), disponible en https://ustr.gov/sites/default/files/files/Issue_Areas/Labor/EEUU%20Alegato%20Inicial%20Por%20Escrito%2010%20Nov%202014.pdf.

¹⁰⁷ Guatemala — Asuntos relacionados con las obligaciones establecidas en el Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR, Escrito de Réplica de los Estados Unidos de América, párrafo 130 (16 de marzo de 2015), disponible en https://ustr.gov/sites/default/files/files/Issue_Areas/Labor/EEUU%20Escrito%20de%20Replica.pdf.

¹⁰⁸ *The Observatory of Economic Complexity*, datos de comercio de Colombia (consultado el 7 de noviembre de 2015), disponible en <http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/col/>.

¹⁰⁹ *US Energy Information Administration, Company Level Imports* (abril de 2016) <http://www.eia.gov/petroleum/imports/companylevel/>.

¹¹⁰ Departamento Nacional de Planeación (DNP). Plan Nacional de Desarrollo-Resumen ejecutivo 2010-2014, disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Resumen%20Ejecutivo%20Ultima%20Version.pdf>; DNP. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 - Tomo I, p. 65.

¹¹¹ Informes de Colombia, consultado el 3 de abril de 2015, <http://colombiareports.co/colombia-fdi-statistics>.

condiciones de trabajo empeoraron¹¹². Esto impide que los trabajadores colombianos tengan la oportunidad de beneficiarse de la riqueza que genera este sector de la industria. Además, los productores de petróleo en Estados Unidos tienen obstáculos al mercado colombiano ya que el gobierno no protege a los trabajadores¹¹³. Las violaciones de derechos humanos no son una “dote natural” ni constituyen fundamento legítimo para la competencia en el comercio y las inversiones. Como el Gobierno de Colombia no garantizó que los trabajadores pudieran organizarse y afiliarse a sindicatos libremente, negociar mejores jornales y condiciones de trabajo y ejercer sus derechos sin temor a represalias ni violencia física, se distorsionó el costo de la mano de obra en el sector del petróleo, lo cual afecta al comercio y la inversión entre Colombia y Estados Unidos.

b. El Gobierno de Colombia dejó de aplicar o de otra forma dejó sin efecto sus leyes y reglamentos de una manera que afecta al comercio o la inversión entre Colombia y Estados Unidos, de manera contraria a los derechos fundamentales descritos en los incisos a y b del artículo 17.2.1 (artículo 17.2.2).

i. El Gobierno de Colombia dejó de aplicar o de otra forma dejó sin efecto sus leyes y reglamentos, de manera incompatible con el derecho fundamental a la libertad sindical.

El Gobierno de Colombia dejó de aplicar o de otra forma dejó sin efecto el Código Sustantivo del Trabajo, el Código Penal y la Constitución de su país, de manera incompatible con el derecho fundamental a la libertad sindical. Tal como se explicó, el Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente numerosas leyes y reglamentos sobre la libertad sindical.

Al no garantizar que los trabajadores de Pacific Rubiales y sus contratistas pudieran ejercer su derecho a la libertad sindical, el Gobierno de Colombia dejó de aplicar o de otra forma dejó sin efecto los artículos 353, 354 y 486 del Código Sustantivo del Trabajo, el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, el artículo 200 del Código Penal y el artículo 39 de la Constitución Política de la República, de manera incompatible con el derecho fundamental a la libertad sindical. En el capítulo 17 del Acuerdo no se definen “dejar de aplicar” ni “dejar sin efecto”. Si se analiza el significado corriente empleado en el artículo 31 de la Convención de Viena, el diccionario Merriam Webster define *waive* (dejar de aplicar) como “abstenerse de imponer o hacer aplicar” o “enunciar de manera oficial que no se va a usar o exigir algo que tiene permiso para usar o que se suele exigir”, mientras que describe *derogate* (dejar sin efecto) como “quitar una parte para debilitar”¹¹⁴.

¹¹² *Portafolio.co*, Inversiones del año pasado explican el millón de barriles (abril de 2015), disponible en <http://www.portafolio.co/economia/petroleo-barriles-diaros-colombia>; *Portafolio.co*, Producción de petróleo en Colombia creció un 16,9 por ciento en 2010 (enero de 2011), disponible en <http://www.portafolio.co/economia/produccion-petroleo-colombia-2010>.

¹¹³ Guatemala — Asuntos relacionados con las obligaciones establecidas en el Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR, Escrito de Réplica de los Estados Unidos de América, párrafo 131 (16 de marzo de 2015), disponible en https://ustr.gov/sites/default/files/files/Issue_Areas/Labor/EEUU%20Escrito%20de%20Replica.pdf.

¹¹⁴ Véase Merriam-Webster, disponible en <http://www.merriam-webster.com/>.

La reiterada conducta del Gobierno de Colombia de no imponer ni aplicar las leyes y los reglamentos colombianos sobre la libertad sindical, en especial en lo referente a la intermediación, permitió que Pacific Rubiales y sus intermediarios laborales operaran con impunidad, hagan caso omiso de la legislación y las protecciones instituidas sin consecuencia e incentivaran a otros actores del sector a adoptar esa misma conducta de abuso de los derechos laborales para poder competir con Pacific Rubiales. Al no tomar medidas serias para garantizar que en la práctica se concedieran las protecciones que contempla la ley, el Gobierno de Colombia eliminó efectivamente parte de la legislación de manera de afectar al derecho a la libertad sindical.

Si bien una serie de leyes y reglamentos que conforman la legislación colombiana tutelan nominalmente la libertad sindical (como el artículo 200 del Código Penal), la negativa del Ministerio del Trabajo a investigar las alegaciones de los trabajadores en tiempo y forma y a sancionar las infracciones en la práctica constituye dejar de aplicar o dejar sin efecto tales leyes y reglamentos. Los funcionarios del Gobierno de Colombia no respondieron a las pruebas que mostraban que Pacific Rubiales tomaba represalias con los trabajadores por ser afiliados a la USO, tampoco impidió que el empleador favoreciera abiertamente a la UTEN al poner la afiliación a este sindicato como condición de empleo ni tomó medidas para impedir el uso de la intermediación. El Gobierno de Colombia se negó a iniciar un caso en virtud del artículo 200 en contra de Pacific Rubiales a pesar de toda la documentación que demostraba numerosas violaciones del derecho a la libertad sindical y se negó a presentar cargos en contra de ningún empleador a pesar de recibir al menos 1.146 denuncias desde que se promulgó la ley. Tampoco investigó ni enjuició los actos de violencia y las amenazas dirigidas a los afiliados y dirigentes de la USO. De esta manera, el Gobierno de Colombia se abstuvo de presionar y de aplicar la legislación colombiana y perjudicó el derecho de los trabajadores a la libertad sindical. Esta conducta reiterada constituye dejar de aplicar la ley para Pacific Rubiales, ya que con el tiempo fue quedando claro que el Gobierno de Colombia no le iba a exigir que acatará las leyes ni los reglamentos sobre el derecho a la libertad sindical. Al no aplicar tales leyes y reglamentos, en la práctica el gobierno eximió a Pacific Rubiales y a sus empresas intermediarias de respetar partes clave del Código Sustantivo del Trabajo, el Código Penal y la Constitución Política de la República. Dejar de aplicar o dejar sin efecto la ley es incompatible con el derecho fundamental a la libertad sindical, según el significado del artículo 17.2.1(a).

ii. Colombia dejó de aplicar o de otra forma dejó sin efecto sus leyes y reglamentos de manera incompatible con el derecho fundamental a la negociación colectiva.

El Gobierno de Colombia dejó de aplicar o de otra forma dejó sin efecto los artículos 444 y 448 del Código Sustantivo del Trabajo, el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010 y el artículo 39 de la Constitución Política de la República, de manera incompatible con el derecho fundamental a la negociación colectiva. Tal como se explicó, el Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente una serie de leyes y reglamentos relativos a la negociación colectiva.

La conducta reiterada del Gobierno de Colombia de no imponer ni exigir el cumplimiento de estas disposiciones de la legislación colombiana que tutelan el reconocimiento efectivo de la

negociación colectiva constituye dejar de aplicar o dejar sin efecto el derecho de los trabajadores de Pacific Rubiales y sus empresas intermediarias. El Gobierno de Colombia permitió que Pacific Rubiales rechazara las negociaciones de buena fe en 2011 y 2015 sin incurrir en ninguna de las sanciones que dispone el Código Sustantivo del Trabajo. Además, permitió abiertamente que se realizara el acuerdo con la UTEN y aceptó el argumento presentado por la empresa de que así se eliminaba cualquier obligación de negociar con la USO, accionar con el que implícitamente dejó de aplicar las disposiciones del Código de Trabajo y la Constitución Política de la República que exigían que la empresa le respondiera a la USO. Por otra parte, el Gobierno de Colombia permitió que la empresa y sus propios funcionarios interfirieran en la votación por la huelga y las protestas pacíficas. De esta manera, el Gobierno de Colombia dejó de aplicar efectivamente el requisito de que Pacific Rubiales y sus empresas intermediarias acataran las leyes y los reglamentos que instituyen el derecho a la negociación colectiva. Asimismo, al no abordar el problema de la intermediación en Pacific Rubiales, el Gobierno de Colombia impidió que los trabajadores contratados por las empresas intermediarias tuvieran una oportunidad justa de negociar con su verdadero empleador. En la práctica, el Gobierno de Colombia eliminó disposiciones de ley críticas que procuraban garantizar el reconocimiento efectivo de la negociación colectiva, con lo que afectó los derechos de los trabajadores colombianos, respecto de la conducta del empleador y del Estado como instancia neutra. De esta manera, el Gobierno de Colombia dejó de aplicar o dejó sin efecto sus leyes y reglamentos de manera incompatible con el derecho fundamental a la negociación colectiva contemplado en el artículo 17.2.1(b).

iii. Colombia dejó de aplicar o de otra forma dejó sin efecto las leyes y reglamentos que permiten ejecutar los incisos a y b del artículo 17.2.1 de una manera que afecta al comercio entre Colombia y Estados Unidos.

Colombia dejó de aplicar o de otra forma dejó sin efecto sus leyes y reglamentos que ponen en vigor los derechos de libertad sindical y el reconocimiento efectivo de la negociación colectiva de una manera que afecta al comercio entre Colombia y Estados Unidos. Tal como se expuso en la sección II.A.2(a)(xiii), dejar de aplicar o de otra manera dejar sin efecto estos derechos al no procurar la aplicación seria de la legislación que permite ejecutarlos reduce artificialmente el costo de mano de obra en el sector del petróleo de Colombia ya que impide que los trabajadores se organicen y negocien jornales, prestaciones y condiciones de trabajo. No proteger a estos trabajadores tiene ramificaciones en todo el sector y esa impunidad tiene efectos secundarios que reducen los jornales y empeoran las condiciones de trabajo en la economía en general¹¹⁵. El petróleo es una exportación importante a Estados Unidos. Los productores y trabajadores de Estados Unidos no compiten en condiciones de igualdad; Colombia atrae inversiones y ayuda a tener más exportaciones con la supresión constante de jornales y prestaciones a los trabajadores del petróleo colombianos.

¹¹⁵ Véase, por ejemplo: Florence Jaumotte y Carolina Osorio Buitron. “Power from the People.” Finanzas y Desarrollo del FMI, vol. 52, Nº 1 (marzo de 2015) (“Si la desindicalización debilita la renta de los trabajadores de ingresos medios y bajos, aumenta necesariamente la participación que tienen en el ingreso la remuneración de los directivos y la renta de los accionistas[...] Además, esa mayor debilidad puede reducir la influencia de los trabajadores en las decisiones empresariales que benefician a quienes más ganan, como en el tamaño y la estructura de la remuneración de los altos ejecutivos”).

B. Ingenio La Cabaña

1. Exposición de los hechos

a. Antecedentes

El Ingenio La Cabaña es una gran empresa de producción y procesamiento del azúcar que se sitúa en Valle de Cauca¹¹⁶. Según la asociación de empleadores, Asocaña, es una de las empresas de agroindustria más grandes del país “con más de 5200 toneladas de caña por día de capacidad de molienda, ...produc[e] más de 3.600.000 bultos de azúcar por año¹¹⁷”.

Los corteros de caña son una parte crítica de las actividades misionales permanentes del ingenio. La empresa es dueña de las tierras, las plantas de caña y administra la cadena de valor del cultivo con transformación, ventas y distribución. No obstante, los ingenios azucareros siempre han procurado evitar las relaciones de empleo directo con los trabajadores que realizan las actividades misionales del proceso de producción. La mayoría de los corteros de La Cabaña llevan al menos 5 años continuos trabajando para la empresa y muchos tienen el mismo trabajo desde hace más de quince años¹¹⁸; no obstante, tienen contratos a plazo fijo¹¹⁹.

El azúcar es un sector clave de la economía nacional de Colombia y una de sus principales exportaciones. En 2015, Colombia exportó 725.033 toneladas de azúcar¹²⁰. De conformidad con el Acuerdo, Colombia tiene un contingente arancelario que le permite exportar 53.000 toneladas a Estados Unidos en 2016, que se prevé que alcanzará. Colombia también puede exportar azúcar conforme a la Organización Mundial del Comercio, con un contingente de 31.559 toneladas para el período 2015-2016, que muy probablemente alcanzará¹²¹.

b. Incidentes específicos

En noviembre de 2012, un grupo de corteros de caña que trabajaban para La Cabaña por empresas intermediarias intentaron constituir un sindicato para negociar con la empresa a fin de mejorar las condiciones laborales y abordar el problema de la intermediación laboral desenfadada¹²². Los trabajadores del sector azucarero de Colombia, en especial los corteros de

¹¹⁶ Situada en el municipio de Guachene, Departamento de Cauca.

¹¹⁷ Asocaña. Reseña Histórica Ingenio La Cabaña. Disponible en <http://www.asocana.org/publico/ingenios/historias.aspx?SCid+94>

¹¹⁸ Querrela presentada al Ministerio del Trabajo (28 de diciembre de 2012).

¹¹⁹ Entre las empresas intermediarias contratadas para brindar trabajadores al Ingenio La Cabaña en 2012, cuando los trabajadores comenzaron a organizarse, se encontraban Corteagro S.A.S. (que cambió su razón social y registro legal a Cañafuerte S.A.S.); Agropecuaria Garcia y Martinez S.A.S. (que cambió su razón social y registro legal a Agropecuaria El Cañaveral Gama GAMA S.A.S.) y Cañacort D.Y.B. S.A.S. (que cambió su razón social y registro legal a Servicios Agrícolas Agricosecha S.A.S.).

¹²⁰ Asocaña. Balance Azucarero Colombiano 2000-2015, disponible en <http://www.asocana.org/modules/documentos/5528.aspx>.

¹²¹ Departamento de Agricultura de Estados Unidos, Colombia, *Annual Sugar* (2016), disponible en http://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Sugar%20Annual_Bogota_Colombia_4-15-2016.pdf.

¹²² El 24 de noviembre de 2012, los trabajadores decidieron afiliarse a Sintrainagro. El 28 de noviembre, enviaron una solicitud formal para incorporar al registro sindical como Seccional “Ingenio La Cabaña” de Sintrainagro al

caña, desde hace mucho tiempo padecen condiciones laborales sumamente deficientes, represalias, amenazas y violencia como consecuencia de sus intentos por constituir sindicatos o exigir de otra forma el reconocimiento de sus derechos fundamentales. En una campaña publicitaria, componente de movilización pública basado en los requisitos del Plan de Acción Laboral, el Ministerio del Trabajo invitaba a los colombianos a ejercer su derecho al empleo formal, la libertad sindical y la negociación colectiva¹²³. Los trabajadores de La Cabaña indicaron que su campaña de sindicalización, en parte, respondió a esta publicidad.

El sindicato se inscribió en el Ministerio del Trabajo y el 28 de noviembre de 2012, y comenzó una campaña formal de afiliación. El 1º de diciembre, un grupo de representantes de La Cabaña visitaron el lugar de trabajo para celebrar una reunión obligatoria en la que reprocharon a los trabajadores la afiliación al sindicato. A la reunión asistieron cincuenta corteros de caña y los dirigentes sindicales recientemente elegidos. Según la declaración del 8 de julio de 2013 del cortero de caña y presidente del subdirectivo del sindicato Sintrainagro, Mauricio Ramos, los representantes de la empresa indicaron que “no iban a permitir [un sindicato] y que averiguarían quiénes estaban detrás de la iniciativa de sindicalización para despedir a esos trabajadores¹²⁴”. Los representantes de los intermediarios laborales presentes llamaron de inmediato al director de Recursos Humanos de La Cabaña, Oscar Mora, para que presidiera la reunión. Mora procedió a decir a los trabajadores que habían cometido un error al afiliarse a Sintrainagro. Afirmó que ya existían sindicatos en La Cabaña y les sugirió afiliarse a Sintraincabaña. Este sindicato simpatiza claramente con el empleador y se ha rehusado históricamente a afiliarse a los corteros de caña. Mora indicó que la empresa había averiguado quién era el nuevo dirigente sindical y mencionó a Ramos. Mora expresó que iba a hacer “lo que sea” para evitar que Sintrainagro obtuviese reconocimiento, incluso recurriría al escuadrón móvil antidisturbios (ESMAD) para atacar a los corteros. Agregó que Ramos hacía cosas muy malas como presidente del nuevo sindicato y que Dios lo iba a castigar¹²⁵.

Un afiliado de Sintrainagro, despedido tras dieciocho años de trabajar para intermediarios laborales de La Cabaña, afirmó en una declaración jurada que “el señor Oscar Mora, que representa a La Cabaña, convocó a una reunión y nos dijo que iba a hacer lo que sea para echar a cualquiera que se afiliara al sindicato porque, mientras viviera, nunca aceptaría a Sintrainagro en la empresa...Nos dijo que cuidáramos el trabajo, que todos los que se afiliaran se iban a quedar sin trabajo porque la empresa no quiere sindicatos”¹²⁶.

El 7 de diciembre, el sindicato celebró una asamblea con más de 300 trabajadores y aprobó un pliego de peticiones para presentar a la empresa¹²⁷. El 17 de diciembre, se presentó el pliego formalmente a La Cabaña y a una de las empresas intermediarias, Cañacort D y B, S.A.S. (Cañacort), y se informó a ambos que se había conformado un comité de negociación con

Ministerio del Trabajo, donde fue aceptada. Constancia Mintrabajo de depósito de Juntas (28 de noviembre de 2012).

¹²³ Declaración de Mauricio Ramos (8 de julio de 2013) ante el Ministerio del Trabajo, en los archivos de Coljusticia.

¹²⁴ Declaración de Mauricio Ramos (8 de julio de 2013) ante el Ministerio del Trabajo, en los archivos de Coljusticia.

¹²⁵ Declaración de Mauricio Ramos (8 de julio de 2013) ante el Ministerio del Trabajo, en los archivos de Coljusticia.

¹²⁶ Declaración de Mauricio Ramos (8 de julio de 2013) ante el Ministerio del Trabajo, en los archivos de Coljusticia.

¹²⁷ Declaración de Quintiliano Sánchez Moreno (3 de julio de 2013) ante el Ministerio del Trabajo; pliego de peticiones presentado al Ingenio La Cabaña y Cañacort D y B S.A.S. (17 de diciembre de 2012).

representantes elegidos por votación y asesores¹²⁸. Entre las cuestiones principales que mencionaron los trabajadores se encontraban la necesidad de que todas las empresas participantes reconocieran el sindicato, la contratación directa de los trabajadores a cargo de las actividades misionales permanentes, la inscripción en la seguridad social, la mejora de las condiciones laborales y la protección de los trabajadores de sustitución. Las empresas no respondieron a las solicitudes del pliego, a pesar de conforme al artículo 433 del Código Sustantivo del Trabajo, la obligación legal de hacerlo no puede diferirse por más de cinco (5) días hábiles a partir de la presentación del pliego.

El 12 de diciembre, Cañacort comenzó a notificar a los afiliados del sindicato que no les renovarían los contratos en enero. Los supervisores y los guardias de seguridad de La Cabaña entregaron volantes en los que se informaba que no les renovarían el contrato a quienes no renunciaran al sindicato¹²⁹.

El 14 y 15 de diciembre, el intermediario Cañacort distribuyó cartas formales de terminación del contrato a 89 trabajadores. Los contratos a plazo fijo caducarían el 20 de diciembre o el 3 de enero. Cañacort cambió la fecha de las cartas al 20 de noviembre para aparentar que el empleador había cumplido el requisito de notificar con treinta días de antelación, establecido en el artículo 46 del Código Sustantivo de Trabajo¹³⁰. Cañacort informó a los trabajadores que no les prorrogarían el contrato ya que tampoco se prorrogaría el contrato entre Cañacort y La Cabaña¹³¹.

Los otros intermediarios laborales de La Cabaña también comunicaron que no prorrogarían los contratos de ningún afiliado. La Cabaña imprimió grandes cantidades de formularios de renuncia y los presentó a los trabajadores y les dijo que cualquiera que se rehusara a firmar y a desafiliarse de Sintrainagro no sería convocado para regresar al trabajo el 3 de enero de 2013. Las empresas intermediarias intentaron retener el último pago de los contratos a término fijo si los trabajadores no firmaban los formularios de desafiliación¹³².

El 28 de diciembre de 2012, el sindicato denunció la situación ante el Ministerio del Trabajo y solicitó formalmente una inspección de las infracciones de la empresa así como la garantía de los derechos de negociación colectiva. En la carta se informó al Ministerio que la empresa vulneraba las leyes con: 1) la negativa a negociar colectivamente, 2) actos de discriminación sindical y represalia e 3) intermediación laboral ilegal¹³³.

¹²⁸ Pliego de peticiones presentado al Ingenio La Cabaña y Cañacort D y B S.A.S. (17 de diciembre de 2012).

¹²⁹ Declaración de Mauricio Ramos (8 de julio de 2013) y Quintiliano Sánchez Moreno (3 de julio de 2013) ante el Ministerio del Trabajo.

¹³⁰ Declaración de Mauricio Ramos (8 de julio de 2013) y Quintiliano Sánchez Moreno (3 de julio de 2013) ante el Ministerio del Trabajo. El artículo 46 del Código Sustantivo de Trabajo establece que los trabajadores deberán ser informados con una antelación no inferior a los treinta (30) de la determinación de no prorrogar un contrato a término fijo.

¹³¹ Declaración de Mauricio Ramos (8 de julio de 2013) ante el Ministerio del Trabajo.

¹³² Declaraciones de Mauricio Ramos (8 de julio de 2013) y Quintiliano Sánchez Moreno (3 de julio de 2013) ante el Ministerio del Trabajo.

¹³³ Querrela presentada ante el Ministerio del Trabajo (28 de diciembre de 2012).

La querrela presentada el 28 de diciembre era un único documento. Conforme al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo de Colombia, las investigaciones se deben regir por los principios de eficacia, economía procesal y celeridad¹³⁴. El sindicato supuso que se iba a realizar una investigación a fondo que llevaría a una decisión administrativa única, en particular dado que las infracciones giraban en torno al mismo conjunto de hechos y personas jurídicas. Sin embargo, cuando el Ministerio del Trabajo comenzó a investigar a mediados de enero, decidió iniciar dos procesos separados: la negativa a negociar colectivamente y la libertad sindical¹³⁵. Esta decisión no tiene fundamento alguno en la legislación laboral colombiana y contradice la normativa administrativa. Incorporó niveles innecesarios de complejidad al proceso, lo hizo oneroso para los trabajadores que buscaban una reparación e imposibilitó que los inspectores del ministerio realizaran una investigación holística y efectiva.

Mientras tanto, el 3 de enero de 2013, la empresa y sus intermediarios comenzaron a cumplir las amenazas plasmadas en las cartas del 14 y 15 de diciembre. En diciembre, la empresa explicó a los trabajadores y a los dirigentes sindicales que la única manera de garantizar la prórroga contractual era desafiliarse. Como resultado de la presión se desafiliaron muchos trabajadores, para lo cual firmaron las cartas distribuidas por La Cabaña y sus intermediarios¹³⁶. El 3 de enero de 2013 unos 89 trabajadores fueron despedidos¹³⁷. El director de Recursos Humanos de La Cabaña, Oscar Mora, también recurrió a amenazas para presionar a los trabajadores para que renunciaran a Sintrainagro y ofreció préstamos y pagos a los que firmaran el formulario de renuncia y se rehusaran a participar de una eventual huelga¹³⁸. Mora repitió su amenaza de que La Cabaña recurriría de inmediato al Ejército y al ESMAD, que estaban cerca, si se declaraban en huelga. El ESMAD había intervenido en un paro en La Cabaña en 2005, donde el uso de fuerza excesiva provocó lesiones en veintiséis corteros de caña¹³⁹, y había participado más recientemente en varias represiones violentas de alto perfil en manifestaciones de trabajadores, incluso en Pacific Rubiales, como se mencionó en la sección II.A.1(b) de la presente. Estas amenazas creíbles y vulneraciones se repitieron durante las investigaciones del Ministerio del Trabajo sin que se impusiese ninguna sanción ni multa.

¹³⁴ Artículo 3.

¹³⁵ El 17 de enero de 2013 el Coordinador Territorial para la Prevención, Inspección, Vigilancia, Control y Resolución de Conflictos del Ministerio del Trabajo del Cauca solicitó que el inspector laboral de Santander de Quilichao investigara preliminarmente la negativa patronal a negociar, lo cual arrojó las decisiones del Auto N° 136 (del 17 de septiembre de 2013) y la Resolución 025 (del 27 de noviembre de 2013). Del mismo modo, el 17 de enero de 2013, el Ministerio del Trabajo inició una investigación preliminar separada del Ingenio La Cabaña, así como los subcontratistas Benigna Duque, Omar Toro y Hower García (CAÑACORT S.A.S.) que se desprendió también de la queja de diciembre de 2012. El 22 de enero de 2013, el inspector laboral de Santander de Quilichao inició un procedimiento para investigar las contravenciones a la libertad sindical, que finalmente culminó en el Auto N° 157, Moción N° 006 (del 12 de noviembre de 2013).

¹³⁶ Declaración de Mauricio Ramos (8 de julio de 2013) ante el Ministerio del Trabajo, en los archivos de Coljusticia.

¹³⁷ Cartas en las que se notifica a los trabajadores que no se prorrogarán sus contratos y documentación de las liquidaciones finales (13 de enero de 2013), en los archivos de Sintrainagro.

¹³⁸ Declaración de Mauricio Ramos (6 de febrero de 2013) ante el Ministerio del Trabajo.

¹³⁹ La Inspección General de Colombia determinó que el ESMAD actuó de manera desmedida en abuso de investidura en La Cabaña, en 2005, en al menos dos casos presentados por trabajadores lesionados. El caso se encuentra actualmente en etapa de apelación y no se han realizado pagos. Véase Decisión preliminar concepto N° 317/2012. Disponible en http://colombiaaldia.co/estados/boletines/boletin_6_2011/1901233100020060027900.pdf.

El 28 de enero de 2013, mientras dirigentes sindicales locales y funcionarios nacionales del sindicato Sintrainagro procuraban negociar con el Ministerio del Trabajo, el activista sindical Juan Carlos Pérez Muñoz perdió la vida tras recibir siete disparos de atacantes desconocidos¹⁴⁰, hecho que provocó el repudio de las organizaciones de derechos laborales en Colombia y el exterior¹⁴¹. Pérez Muñoz se había afiliado a Sintrainagro el 19 de diciembre y trabajaba con la organización en La Cabaña. Al cabo de tres años, el caso continúa en manos de la Unidad Nacional de Análisis y Contexto de la Fiscalía General de la Nación¹⁴². Sin embargo, no se han identificado a sospechosos ni a los responsables del asesinato.

Conforme se analiza en la introducción, los trabajadores de Colombia continúan sufriendo reiterados actos de violencia por intentar ejercer sus derechos¹⁴³. La tasa de impunidad por estos actos de violencia continúa siendo sumamente alta, muy por encima del 95% por asesinatos y otras infracciones¹⁴⁴. Sintrainagro en particular ha sido víctima de un número desmesurado de actos violentos desde su creación: 816 dirigentes y afiliados asesinados entre 1984 y 2010¹⁴⁵, lo cual representa el 25,2% del número total de sindicalistas asesinados durante ese período¹⁴⁶. El director de Recursos Humanos de La Cabaña citó específicamente estos antecedentes en las reuniones obligatorias con la empresa para evitar que los trabajadores se afiliaran al sindicato que al menos 400 ya habían escogido¹⁴⁷. De acuerdo con la base de datos de la Escuela Nacional Sindical, entre el 15 de mayo de 2012 y el 24 de noviembre de 2015, dos afiliados de Sintrainagro fueron asesinados, cinco sufrieron tentativas de homicidio y cuatro recibieron amenazas de muerte¹⁴⁸.

En febrero de 2015, Guillermo Rivera, presidente nacional de Sintrainagro, fue víctima de una tentativa de homicidio en el municipio de Florida, ubicado también en el Valle del Cauca,

¹⁴⁰ Escuela Nacional Sindical, Requién y rabia por muerte de Cortero de Caña (febrero de 2013). Disponible en http://ens.org.co/apc-aa-files/4e7bc24bf4203c2a12902f078ba45224/Cr_nica_1_Feb_2013..pdf.

¹⁴¹ Carta de la Regional Latinoamericana – UITA al presidente de la República Juan Manuel Santos, ante el asesinato del dirigente sindical (29 de enero de 2013). Disponible en <http://www.rel-uita.org/index.php/es/sectores/lacteos/item/2990-asesinato-dirigente-sindical-juan-carlos-perez-munoz>; Justicia para Colombia, Carta a su Excelencia Mauricio Rodríguez Múnera, embajador de Colombia en el Reino Unido (6 de febrero de 2013). Disponible en <http://www.justiceforcolombia.org/resources/GMB%20letter.pdf>.

¹⁴² Fiscalía General de la Nación, Respuesta a la petición presentada por Coljusticia, Radicado N° 20157710036681 (1º de junio de 2015).

¹⁴³ Escuela Nacional Sindical, Informe sobre los cuatro primeros años de implementación del Plan de Acción Laboral 44 (2011-2015). Disponible en http://ens.org.co/apc-aa-files/4e7bc24bf4203c2a12902f078ba45224/Informe_final_completo_Plan_de_Accion_Laboral_2011_2015_Versi_n_4_Abril..pdf.

¹⁴⁴ Escuela Nacional Sindical, Informe sobre los cuatro primeros años de implementación del Plan de Acción Laboral 44 (2011-2015). Disponible en http://ens.org.co/apc-aa-files/4e7bc24bf4203c2a12902f078ba45224/Informe_final_completo_Plan_de_Accion_Laboral_2011_2015_Versi_n_4_Abril..pdf.

¹⁴⁵ Mauricio Archila, Violencia contra el sindicalismo -1984-2010, Editorial CINEP p. 198 (agosto de 2012).

¹⁴⁶ León Valencia y Juan Carlos Celis Ospina, Sindicalismo Asesinado, Editorial Debate (enero de 2013).

¹⁴⁷ Declaración de Mauricio Ramos (8 de julio de 2013) ante el Ministerio del Trabajo, en los archivos de Coljusticia.

¹⁴⁸ Escuela Nacional Sindical, Base de datos SINDERH (Sistema de Información en Derechos Humanos) (24 de noviembre de 2015).

mientras realizaba actividades sindicales¹⁴⁹. Florida es el municipio donde reside el mayor número de trabajadores despedidos de La Cabaña. El sindicato ha exigido mejores medidas de protección al gobierno colombiano¹⁵⁰. Nunca se identificó a los agresores ni se procuró iniciar un proceso judicial.

El 17 de enero de 2013, el sindicato denunció ante la Dirección de inspección, vigilancia, control y gestión territorial del Ministerio del Trabajo las contravenciones a la prohibición de la intermediación laboral ilegal¹⁵¹ y sostuvo explícitamente que las violaciones del derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva eran resultado de la intermediación laboral ilegal. A la fecha, el ministerio no ha tomado medidas para resolver la cuestión.

El 11 de febrero de 2013, ante la continuidad de las represalias, el sindicato envió información actualizada a la Dirección Territorial de Santander de Quilichao: documentación de la negativa del empleador a negociar (una declaración de La Cabaña en la que se rehusaba abiertamente a negociar) y una lista detallada de los trabajadores despedidos desde comienzos de enero. En los documentos también se hacía referencia a la intermediación laboral¹⁵².

El sindicato no recibió respuesta en más de dos meses, y continuaron los despidos de trabajadores y las amenazas. El 4 de marzo de 2013, el presidente nacional de Sintrainagro envió una solicitud formal al Ministerio del Trabajo para comenzar las consultas y negociaciones con los trabajadores y la empresa. En la solicitud se menciona que La Cabaña y sus intermediarios continuaron recurriendo a la intermediación laboral ilegal y ya habían despedido a 145 trabajadores¹⁵³. Aun así, el ministerio no realizó ninguna inspección *in situ*.

El 10 de abril de 2013, el sindicato local se reunió con la empresa como parte de un proceso especial creado por la OIT y el Ministerio del Trabajo, la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT (CETCOIT)¹⁵⁴. Habida cuenta de que el proceso ante la CETCOIT es completamente voluntario, no se puede obligar a la empresa a participar y, una vez más, simplemente se rehusó a negociar. No se llegó a ningún acuerdo¹⁵⁵. La inexistencia de garantías para la negociación colectiva no se limita a La Cabaña ni al sector azucarero: en el 99,6% de los lugares de trabajo colombianos no existe la negociación colectiva¹⁵⁶.

¹⁴⁹ El País, Presidente de Sintrainagro fue víctima de un atentado en Florida (25 de febrero de 2015). Disponible en <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/presidente-sintrainagro-fue-victima-atentado-florida-valle>

¹⁵⁰ Comunicado CUT. "Condena atentado contra dirigentes nacionales de Sintrainagro". Disponible en: <http://cut.org.co/cut-condena-atentado-contra-dirigentes-nacionales-de-sintrainagro/>.

¹⁵¹ Querrela sobre la intermediación laboral (17 de enero 2013), en los archivos de Sintrainagro.

¹⁵² Información complementaria enviada al Ministerio del Trabajo (11 de febrero de 2013), en los archivos de Sintrainagro.

¹⁵³ Carta del presidente nacional de Sintrainagro Guillermo Rivera al ministro del Trabajo Rafael Rueda (4 de marzo de 2013), en los archivos de Coljusticia.

¹⁵⁴ Consciente de los problemas en curso sobre la libertad sindical y otros derechos laborales en Colombia, la OIT conformó un comité tripartito especial en Colombia para analizar y mediar en casos nacionales que, de otra manera, se deberían remitir a la sede de la OIT en Ginebra.

¹⁵⁵ Acta de la CETCOIT (10 de abril de 2013).

¹⁵⁶ Escuela Nacional Sindical, 8º Informe Nacional sobre Trabajo Decente (7 de octubre de 2015). Disponible en <http://www.ens.org.co/index.shtml?apc=a---;-;20171494;-20171494;&x=20171494>.

En lugar de abordar la negativa de la empresa a negociar, el 17 de mayo el Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección informó al sindicato que se archivaría el caso debido a la negativa de la empresa a negociar en el marco de la CETCOIT, y afirmó que se informaría a la OIT que el caso ya no estaba activo¹⁵⁷. Hace unos tres años que el gobierno hace caso omiso de su responsabilidad de garantizar el derecho a la negociación colectiva.

En mayo de 2013, el sindicato presentó una tutela, con arreglo a una disposición que permite una revisión judicial ante la amenaza a los derechos fundamentales por acción o inacción de las autoridades públicas¹⁵⁸. El sindicato presentó pruebas de represión continua de la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva así como de inacción de las autoridades locales.

A diferencia del proceso lento del Ministerio del Trabajo, en menos de un mes un juez de Cali rechazó la tutela¹⁵⁹. Afirmó que el sindicato no había presentado ejemplos de daño inmediato, una de las condiciones para iniciar una acción por tutela, a pesar de que los trabajadores estaban perdiendo su medio de sustento y, en un caso, la vida, por intentar sindicalizarse. Además, el juez sostuvo que el caso era meramente un conflicto laboral y que se debía resolver en el sistema de justicia laboral ordinario, e ignoró el fundamento del reclamo sindical que radicaba, en realidad, en las tentativas reiteradas y rechazadas de procurar un recurso por conducto del Ministerio del Trabajo. El juez estaba facultado para obligar al ministerio a avanzar con el proceso judicial y los procedimientos institucionales de manera oportuna así como ordenar la negociación a la empresa pero no hizo ni lo uno ni lo otro.

El 6 de junio de 2013, el sindicato apeló la tutela¹⁶⁰. El 9 de julio, un juez del Cuarto Circuito Civil de Cali ratificó la decisión del tribunal de primera instancia y concordó con que la protección de los derechos fundamentales no daba lugar a una tutela constitucional sino que se trataba de un conflicto laboral que se debía resolver ante un juez laboral¹⁶¹.

El 4 de junio de 2013, el sindicato intentó una vez más abordar el tema de la intermediación laboral mediante otra queja ante el Ministerio del Trabajo contra La Cabaña y sus contratistas. El 20 de junio el sindicato volvió a presentar la queja y amplió los cargos¹⁶². Las declaraciones juradas de los trabajadores y dirigentes sindicales ante el Ministerio del Trabajo documentan las funciones gerenciales y de operación directas que ejercía el personal de La Cabaña en los intermediarios que brindaban los servicios y el papel que jugó el director de Recursos Humanos de La Cabaña en dictar la conducta de los intermediarios¹⁶³.

¹⁵⁷ Ministerio del Trabajo, Oficio 30000000, Rad. 93852 (17 de mayo de 2013).

¹⁵⁸ Copia de la tutela presentada por Sintrainagro, en los archivos de Coljusticia.

¹⁵⁹ Sentencia del Juzgado Primero Civil Municipal, sentencia N° 75 Radicación N°201300331-00 (27 de mayo de 2013).

¹⁶⁰ Escrito de impugnación de sentencia presentado por Sintrainagro (6 de junio de 2013), en los archivos de Sintrainagro.

¹⁶¹ Sentencia N° 58 del Juzgado Cuarto Civil de Cali (9 de julio de 2013).

¹⁶² El 14 de abril de 2015 el Ministerio del Trabajo consolidó las quejas del 4 y el 20 de junio. Oficio N° 7219001-0660 del Ministerio del Trabajo (14 de abril de 2015).

¹⁶³ Declaraciones de Mauricio Ramos (8 de julio de 2013) y Quintiliano Sánchez Moreno (3 de julio de 2013) ante el Ministerio del Trabajo, en los archivos de Coljusticia.

El 18 de junio de 2013 el Ministerio del Trabajo realizó su primera y única inspección *in situ* de La Cabaña y sus intermediarios a raíz de la queja radicada el 4 de junio de 2013 pero analizó únicamente la cuestión de la intermediación laboral ilegal. Las quejas presentadas hasta febrero de 2013 no habían dado lugar a ninguna inspección. En septiembre de 2013, el Ministerio desestimó las querellas sindicales por violación del derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva¹⁶⁴. El informe oficial de la inspección indica que el sindicato fue notificado de la inspección pero el sindicato nunca recibió la documentación¹⁶⁵. Cuando el presidente del sindicato solicitó una copia del informe al inspector de Santander de Quilichao, finalmente recibió un informe menos detallado que el que había expedido el Ministerio del Trabajo en Bogotá, que excluía detalles como el proceso de contratación, los diagramas del proceso de producción y las recomendaciones¹⁶⁶. A pesar de recabar pruebas de intermediación laboral ilegal, el gobierno no tomó medidas.

El 17 de septiembre de 2013, el inspector laboral de Santander de Quilichao expidió la decisión N.º 136 sobre La Cabaña y Cañacort, en la que desestimó el caso del sindicato referido a la negociación colectiva¹⁶⁷. La decisión no se centró en las acciones del empleador sino en la validez de la solicitud de negociación presentada por el sindicato. El inspector entrevistó a trabajadores tanto sindicalizados como no pero en el informe se excluyeron las declaraciones de los trabajadores que estaban a favor del sindicato y solo se incluyeron las entrevistas a cuatro trabajadores no sindicalizados, algunos de los cuales fueron designados por el empleador. Los cuatro se habían afiliado previamente al sindicato. De conformidad exclusivamente con estas declaraciones, en el informe se justificó el archivo de la causa al afirmar que el sindicato había dado una imagen falsa de sí mismo y que por tal motivo, era ilegítimo.

El 16 de octubre, el presidente del sindicato presentó un recurso ante la Dirección de Inspección para que se reconsideraran las conclusiones de la inspección¹⁶⁸. Si bien el sindicato destacó que no correspondía que el informe se centrara en la legitimidad del sindicato, el sindicato abordó el asunto y demostró que respetaba el reglamento en su totalidad con respecto a la constitución del sindicato, la afiliación y la presentación de protocolos para negociar¹⁶⁹. En la moción también se destacó que el informe no incluía declaraciones de ningún trabajador actualmente afiliado al sindicato. El 27 de noviembre, el inspector se negó a reconsiderar y el sindicato apeló.

Mientras tanto, el 12 de noviembre de 2013, tras prácticamente un año completo de represalias patronales con impunidad, el ministerio archivó la investigación sobre libertad sindical¹⁷⁰. El sindicato desconoce los pasos puntuales que siguió el ministerio para investigar las acusaciones más allá de entrevistas realizadas sobre la negociación, y cualquier investigación que haya realizado parecía haber ignorado el problema de la intermediación laboral. El inspector de

¹⁶⁴ Autos de archivo N.º 000408 (auto 136) y N.º 000410 (auto 157) (septiembre de 2013).

¹⁶⁵ Ministerio del Trabajo, actas de inspección del Ingenio La Cabaña (18 de junio de 2013).

¹⁶⁶ Ministerio del Trabajo, actas de inspección del Ingenio La Cabaña (18 de junio de 2013).

¹⁶⁷ Ministerio del Trabajo, auto de archivo N.º 136 (17 de septiembre de 2013).

¹⁶⁸ Recurso de reposición y en subsidio de apelación de Sintrainagro contra el auto de archivo N.º 136 (16 de octubre de 2013).

¹⁶⁹ El Código Sustantivo del Trabajo establece los requisitos para la constitución de sindicatos en los artículos 359, 361, 362 y 363.

¹⁷⁰ Ministerio del Trabajo, auto de archivo N.º 157 (12 de noviembre de 2013).

Santander de Quilichao sostuvo erróneamente en su decisión que al sindicato le correspondía la carga de probar sus acusaciones, a pesar de la inexistencia de dicha obligación en el derecho colombiano.

El 27 de noviembre de 2013, el sindicato envió una nueva solicitud sobre el derecho a la libertad sindical al Ministerio del Trabajo en que ampliaba la queja original¹⁷¹. El 5 de diciembre de 2013, el sindicato presentó también un recurso de reposición al inspector laboral de Santander de Quilichao, en la que hizo alusión a la insuficiencia de la inspección y a la preocupante decisión del inspector de incluir en los informes solo las declaraciones de los trabajadores que se oponían a la formación del sindicato¹⁷². El 6 de marzo de 2014, el inspector rechazó el recurso de reposición y el sindicato presentó otra apelación, tras haber esperado mucho más de un año a que el gobierno respondiera a las reiteradas cesantías.

Mientras tanto, más de un año después de que los corteros de caña de La Cabaña constituyeran e inscribieran legalmente el sindicato que estimaban conveniente y presentaran propuestas para la negociación colectiva, La Cabaña y sus intermediarios presionaron a los corteros para que se afiliaran a un sindicato llamado Sintrazúcar. El comité dirigente de esta nueva organización es el mismo que el del sindicato controlado por la empresa mencionado con anterioridad, Sintraincabaña, con Raúl Vergara a la cabeza de ambos sindicatos¹⁷³. No se permitió que los corteros participaran de la dirección de Sintrazúcar ni presentaran peticiones para negociar¹⁷⁴. El 30 de enero de 2014, Hower García, uno de los intermediarios de La Cabaña, celebró una reunión con unos cien corteros del ingenio La Cabaña. Setenta y cinco de los trabajadores que asistieron se habían afiliado recientemente a Sintrainagro. García garantizó a los trabajadores que hablaba en nombre de Oscar Mora, director de Recursos Humanos de La Cabaña. García instó a los trabajadores a renunciar a Sintrainagro y afiliarse al sindicato Sintrazúcar. Además, ofreció pagos y garantizó, en nombre de La Cabaña y él propio, que los trabajadores que se afiliaran a Sintrazúcar recibirían todas las protecciones legales como afiliados, estarían cubiertos por una convención colectiva y nadie sería despedido ni atacado como en Sintrainagro. Los trabajadores presentes grabaron la reunión¹⁷⁵.

El 10 de abril de 2014, el coordinador territorial para la Prevención, Inspección, Vigilancia, Control y Resolución de Conflictos del Ministerio del Trabajo del Cauca desestimó la apelación sobre la negativa a iniciar la negociación colectiva. Mientras la apelación seguía pendiente, el intermediario Cañacort entró en liquidación y formó otra empresa (Servicios Agrícolas Agricosecha). Esa empresa suministró exactamente los mismos servicios a La Cabaña. Sin embargo, el juzgado desestimó el caso del sindicato porque el empleador Cañacort había dejado

¹⁷¹ Ampliación y ratificación de querrela de Sintrainagro (27 de noviembre de 2012).

¹⁷² Recurso de reposición y apelación de Sintrainagro contra el auto de archivo N° 157 (5 de diciembre de 2013).

¹⁷³ Copias de los convenios de negociación colectiva firmados por Sintrazúcar y Sintraincabaña, en los que se designa a Raúl Vergara presidente de ambos sindicatos, en los archivos de Coljusticia.

¹⁷⁴ De acuerdo con el Ministerio del Trabajo, Sintrazúcar tiene un convenio colectivo con La Cabaña. Sin embargo, no queda claro si este convenio es el resultado de negociaciones entre ese sindicato y La Cabaña, o producto de la negociación entre ese sindicato y las empresas contratantes dirigidas por Hower García.

¹⁷⁵ Grabación de la reunión celebrada el 30 de enero de 2014, en los archivos de Coljusticia.

de existir, e indicó que ya no había vínculo laboral ni de otro tipo con La Cabaña ni ninguna posibilidad de negociar¹⁷⁶.

El 22 de septiembre de 2014, el director territorial para la Prevención, Inspección, Vigilancia, Control y Resolución de Conflictos del Ministerio del Trabajo del Cauca desestimó la apelación del sindicato sobre la libertad sindical. Si bien en la decisión se determinó que en el curso de la investigación de la inspectora local, ella parecía cuestionar la validez del sindicato¹⁷⁷, no era motivo para cuestionar la suficiencia general de la inspección, a pesar de que la inspectora no intentó verificar las cesantías ni las amenazas.

El 14 de abril de 2015, después de que el sindicato indagara reiteradamente sobre la situación de la inspección de la intermediación laboral realizada hacía dos años, el director territorial del Ministerio del Trabajo del Cauca alegó que el caso aún se encontraba pendiente pero sostuvo que no podía tomar una decisión definitiva hasta que el Ministerio del Trabajo expidiese una decisión técnica sobre la intermediación laboral, lo cual había sido solicitado “en muchas ocasiones” por los funcionarios regionales¹⁷⁸. Esta alegación parece infundada: los directores territoriales están facultados para pronunciarse en casos de intermediación laboral e imponer sanciones con arreglo a la Ley 1610 de 2013. En la declaración del director territorial se reconoce que los plazos impuestos por la ley colombiana exigían una respuesta del ministerio en 2013, pero para abril de 2015 todavía no se había tomado ninguna medida.

Tras la inacción reiterada del Ministerio del Trabajo, el sindicato intentó otra táctica. El 26 de febrero de 2015 Sintrainagro presentó una propuesta de acuerdo de formalización laboral¹⁷⁹ de acuerdo con la Ley 1610 de 2013 y la resolución 321 del mismo año, ante el Ministerio del Trabajo y La Cabaña¹⁸⁰. El 15 de abril, la Dirección Territorial del Cauca del Ministerio del Trabajo declaró que la propuesta se encontraba en revisión. En una reunión formal convocada por el Ministerio del Trabajo el 2 de junio de 2015, el director de Recursos Humanos de La Cabaña, Oscar Mora, afirmó que la empresa no formalizaría a ningún trabajador¹⁸¹.

Si bien la legislación colombiana insta al Ministerio del Trabajo a usar estas propuestas de acuerdo para reunir a la patronal y a los sindicatos para que lleguen a un acuerdo de formalización, en la práctica no es obligatorio. Al cabo de más de un año, no había respuesta formal. No se trata de un incidente aislado: muchos intentos por recurrir a procedimientos de formalización no han llegado a nada o terminaron en acuerdos que no incluyen a la mayoría de

¹⁷⁶ Resolución N° 102 del Ministerio del Trabajo (10 de abril de 2014).

¹⁷⁷ Resolución N.º 0301 del Ministerio del Trabajo (22 de septiembre de 2014).

¹⁷⁸ Oficio N° 7219001-0660 del Ministerio del Trabajo (14 de abril de 2015).

¹⁷⁹ El artículo 13 de la Ley 1610 de 2013 dice que un acuerdo de formalización es “aquel suscrito entre uno o varios empleadores y una Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo, previo visto bueno del Despacho del Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección, en el cual se consignan compromisos de mejora en formalización, mediante la celebración de contratos laborales con vocación de permanencia y tendrán aplicación en las instituciones o empresas públicas y privadas”.

¹⁸⁰ Propuesta de acuerdo de formalización laboral de Sintrainagro en el Ingenio local de La Cabaña (26 de febrero de 2015).

¹⁸¹ Declaración de Mauricio Ramos (4 de diciembre de 2015), en los archivos de Coljusticia.

los trabajadores¹⁸². En varios casos resonantes en los que se llegó a acuerdos de formalización laboral en Colombia, fue posible después de que las fuerzas públicas del gobierno reprimieran con violencia a la organización de los trabajadores¹⁸³, como en el ingenio Risaralda, en marzo de 2015, y en la plantación de palma de aceite Bucarelia, en noviembre de 2014¹⁸⁴.

Tras demoras reiteradas e inacción por parte del Ministerio del Trabajo, en 2015, el sindicato comenzó a ayudar a los afiliados sindicales despedidos entre 2012 y 2014 a presentar denuncias individuales en el sistema ordinario de justicia laboral para ser reintegrados o indemnizados¹⁸⁵. Esta vía lleva tiempo, recursos y se basa en casos anteriores por lo que llevará como mínimo tres años llegar a un resultado concluyente. Brinda la posibilidad, no la garantía, de indemnización individual pero los casos no rectifican ni pueden rectificar las violaciones de los derechos colectivos a la libertad sindical y la negociación. Cualquier conclusión o recurso que pueda emanar de este proceso no aborda las cuestiones centrales de las tentativas de los corteros de caña de La Cabaña de ejercer sus derechos como trabajadores y como sindicalistas. Cada vez hay más trabajadores y sindicatos de todos los sectores de Colombia que recurren a esta vía costosa, ineficiente e incierta porque se considera la única opción viable, a pesar de que no soluciona de manera satisfactoria las violaciones arraigadas ni sustituye aceptablemente las relaciones laborales funcionales.

En diciembre de 2012, Sintrainagro tenía 545 corteros en el ingenio La Cabaña. En total, al menos 150 fueron despedidos en los meses subsiguientes. A febrero de 2016, hay solo 345 afiliados a Sintrainagro que trabajan para La Cabaña y sus intermediarios.

2. *Argumento*

- a. Colombia no aplicó efectivamente su legislación laboral, en especial la adoptada en virtud del artículo 17.2.1 mediante un curso de acción o inacción sostenido o recurrente, de una manera que afecta al comercio o la inversión entre las Partes, en contravención del artículo 17.3.1(a).

¹⁸² Escuela Nacional Sindical, Informe sobre los cuatro primeros años de implementación del Plan de Acción Laboral 44 (2011-2015). Disponible en [http://ens.org.co/apc-aa-files/4e7bc24bf4203c2a12902f078ba45224/Informe final completo Plan de Acción Laboral 2011 2015 Versión 4 Abril..pdf](http://ens.org.co/apc-aa-files/4e7bc24bf4203c2a12902f078ba45224/Informe%20final%20completo%20Plan%20de%20Acci%20n%20Laboral%202011%202015%20Versi%20n%204%20Abril..pdf)

¹⁸³ Véase, por ejemplo, Escuela Nacional Sindical, El Esmad arremetió contra corteros de caña en huelga en el Ingenio Risaralda: 5 heridos, dos graves (3 de marzo de 2015). Disponible en <http://www.ens.org.co/index.shtml?apc=a---;1;-;&x=20170788>; Central Unitaria de Trabajadores, Paola Andrea Pabón Ortega, Bucarelia: en huelga imputable al empleador, Centro de Atención Laboral. Disponible en <http://calcolombia.co/publicaciones/cronicas-del-cal/bucarelia-en-huelga-imputable-al-empleador/>.

¹⁸⁴ Véase el sitio web del Ministerio del Trabajo, Superado conflicto laboral en Ingenio Risaralda (4 de marzo de 2015). Disponible en <http://www.mintrabajo.gov.co/marzo-2015/4256-superado-conflicto-laboral-en-ingenio-risaralda.html>.

¹⁸⁵ Sesenta y tres miembros de Sintrainagro despedidos por los contratistas de La Cabaña habían presentado quejas al 10 de noviembre de 2015. Otros noventa y un miembros de Sintrainagro despedidos por estos contratistas prepararon quejas que presentarán antes de finales de 2015. Cartas de despido y quejas individuales en los archivos de Sintrainagro.

Colombia no aplicó efectivamente su legislación laboral, en especial la adoptada en virtud del artículo 17.2.1, mediante un curso de acción o inacción sostenido o recurrente, de una manera que afecta al comercio o la inversión.

i. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 433 del Código Sustantivo del Trabajo.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 433 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual establece un máximo absoluto de 5 días para que el empleador responda a un pliego de peticiones e impone una multa diaria a los empleadores que no respondan hasta lograr el cumplimiento. El artículo 433 constituye legislación laboral según el significado contemplado en el Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de manera directa al derecho internacionalmente reconocido a la negociación colectiva, conforme al artículo 17.8. El 12 de diciembre de 2012, Sintrainagro presentó un pliego de peticiones que, conforme al artículo 433, activa la obligación de responder. La Cabaña nunca respondió. El 28 de diciembre de 2012, Sintrainagro reclamó ante el Ministerio del Trabajo y renovó estos pedidos en nuevas quejas, apelaciones y peticiones posteriores: en enero de 2013, febrero de 2013, mayo de 2013, junio de 2013, octubre de 2013 y abril de 2014. El gobierno no tomó medida alguna para garantizar que la empresa respondiera a las peticiones, mucho menos dentro de los cinco días establecidos por ley, y nunca impuso ninguna multa. Por el contrario, los funcionarios del gobierno incorrectamente permitieron que la negativa a negociar con arreglo a los procedimientos no vinculantes de la OIT reemplazara a una negociación legítima de buena fe. Ninguna disposición de la ley exonera al empleador de la responsabilidad de responder directamente al sindicato y ninguna disposición respalda el argumento de que la simple negativa a negociar en otro foro constituye una respuesta patronal adecuada. El Código Sustantivo del Trabajo de Colombia establece la obligación de que el representante patronal negocie o quede sujeto a sanciones (un desenlace que los funcionarios colombianos nunca intentaron, mucho menos garantizaron). Colombia no aplicó efectivamente el artículo 433.

ii. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente la Ley 524 de 1999.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente la Ley 524 de 1999, por la que se incorpora el Convenio N.º 154 de la OIT a la legislación nacional. El artículo 524 constituye legislación laboral según el significado del Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de manera directa al derecho internacionalmente reconocido a la negociación colectiva, conforme al artículo 17.8. La Ley 524 dispone que el Gobierno de Colombia debe tomar medidas para garantizar la negociación colectiva e incluso, si el sistema judicial es insuficiente, “la negociación colectiva no resulte obstaculizada por la inexistencia de reglas que rijan su desarrollo o la insuficiencia o el carácter impropio de tales reglas¹⁸⁶”.

El Gobierno de Colombia no garantizó que La Cabaña ni sus contratistas mantuviesen un diálogo satisfactorio con el sindicato en el curso de cuatro años a pesar de al menos seis intentos separados por abordar la cuestión con distintos organismos y entidades del gobierno desde 2012. Los funcionarios aceptaron la inasistencia de la empresa a las sesiones de negociación como

¹⁸⁶ Véase el artículo 5(d) de la Ley 524 de 1999.

sustituto de la negociación de buena fe y aplicaron inadecuadamente la legislación durante la investigación de manera de hacer caso omiso total de las infracciones patronales de la Ley 524. Por el contrario, la Dirección de Inspección del Ministerio del Trabajo se centró incorrectamente en la validez del sindicato mismo, en lugar de analizar si la empresa había infringido la legislación colombiana al rehusarse a negociar. El Gobierno de Colombia no tomó ninguna medida seria para instar a negociar de buena fe, mucho menos exigirlo, y en realidad frustró la aplicación de la Ley 524 con su propia acción improcedente al aceptar la negativa a negociar según los procedimientos voluntarios de la OIT como sustituto de la negociación valedera y la inexistencia de una investigación satisfactoria. De este modo, el Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 53 de la Constitución Política de la República, en violación de la obligación que le impone el artículo 17.3.1(a).

iii. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 354 del Código Sustantivo del Trabajo.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 354 del Código Sustantivo del Trabajo con respecto a la discriminación antisindical. El artículo 354 constituye legislación laboral según el significado del Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de manera directa al derecho internacionalmente reconocido a la libertad sindical, conforme al artículo 17.8. La ley prohíbe los actos atentatorios contra los trabajadores por realizar actividades sindicales (como despidos y hostigamiento) e impone a los infractores multas y, posiblemente, sanciones penales. El sindicato realizó múltiples intentos por denunciar ante el Ministerio del Trabajo los despidos, el hostigamiento y la intimidación como medidas atentatorias. Los inspectores del Ministerio se mostraron renuentes a aceptar el caso incluso con el aumento de los despidos y no queda claro si alguna vez se realizó alguna investigación sustancial de los despidos u otros actos atentatorios. La documentación se remite exclusivamente al testimonio de trabajadores no sindicalizados y se centra en la legitimidad del sindicato en sí, en lugar de en la conducta atentatoria. Las infracciones, documentadas en numerosas quejas, no dieron lugar a investigaciones a fondo, multas ni sanciones, según lo dispone la ley. De este modo, el Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 354 en varias ocasiones, en violación de la obligación que le impone el artículo 17.3.1(a).

iv. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 486, por el que se faculta al Ministerio del Trabajo a investigar, ordenar medidas protectoras e imponer sanciones a los empleadores que infringen el Código Sustantivo del Trabajo. El artículo 486 constituye legislación laboral según el significado del Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de manera directa al derecho internacionalmente reconocido a la libertad sindical y a la negociación colectiva, conforme al artículo 17.8. El Ministerio recibió numerosas quejas en las que se detallaban las infracciones del Código Sustantivo del Trabajo, en especial los artículos 354 y 433 pero no ejerció en serio su responsabilidad de realizar inspecciones detalladas ni imponer multas. El sindicato se vio obligado a presentar numerosas quejas para que siquiera se realizara una investigación. El único informe de la investigación contiene muy pocas averiguaciones de los despidos o la falta de negociación y, en cambio, se centra de manera improcedente en la validez

del sindicato mismo. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, en violación del artículo 17.3.1(a).

v. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 59 del Código Sustantivo del Trabajo.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 59 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual prohíbe que los empleadores limiten o interfieran de alguna manera con el ejercicio de la libertad sindical de los trabajadores. El artículo 59 constituye legislación laboral según el significado del Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de manera directa al derecho internacionalmente reconocido a la libertad sindical, conforme al artículo 17.8. Sintrainagro documentó despidos masivos, amenazas, intimidación e intermediación laboral por parte de La Cabaña y sus intermediarios para frustrar intencionalmente el ejercicio de la libertad sindical de los trabajadores. Los funcionarios colombianos nunca responsabilizaron a La Cabaña ni a sus intermediarios por las infracciones reiteradas. De este modo, el Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 59 del Código Sustantivo del Trabajo.

vi. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 63 de la Ley 1429.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 63 de la ley 1429 de 2010 con respecto a la intermediación laboral. El artículo 63 de la Ley 1429 constituye legislación laboral según el significado del Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de manera directa al derecho internacionalmente reconocido a la libertad sindical, conforme al artículo 17.8. El Ministerio del Trabajo debe inspeccionar a las empresas que recurren a intermediarios laborales para cubrir cargos permanentes e imponer multas oportunas. Conforme se define en el decreto 2025 y se indicó inicialmente en la queja del 28 de diciembre, los trabajadores de La Cabaña realizan las actividades misionales permanentes de la empresa. La Cabaña produce azúcar, por lo que la caña de azúcar es un bien “característico de la empresa” y el corte de caña es indispensable para las operaciones de la empresa. La mayoría de los corteros tienen al menos cinco años consecutivos en su trabajo y muchos llevan mucho más de una década en los ingenios. Los representantes de la empresa han afirmado abiertamente, en presencia de los funcionarios del Gobierno de Colombia, que no formalizarían a estos trabajadores.

La Ley 1429 se promulgó específicamente para combatir el uso de intermediarios que menoscaban el derecho a la libertad sindical, entre otros, pero el Ministerio del Trabajo se rehusó a ejercer su responsabilidad de identificar y subsanar las infracciones. En diciembre de 2012, febrero de 2013 y junio de 2013, el sindicato presentó quejas antes de que se realizara cualquier inspección e inicialmente no se notificó al sindicato hasta después de la inspección. Llevó prácticamente dos años para que el sindicato encontrara información adicional sobre la situación del caso y fue exclusivamente resultado de reiteradas solicitudes de información. Los funcionarios regionales del Ministerio del Trabajo sostuvieron que carecían de las atribuciones para actuar sin un pronunciamiento técnico de la oficina nacional, algo que lleva varios años pendiente. No queda claro el motivo por el que el Ministerio no avanza, dado que la legislación colombiana faculta a los funcionarios del Ministerio a tomar decisiones sobre intermediación e

imponer multas. Estas infracciones llevan más de tres años sin respuesta. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 63 de la Ley 1429.

vii. Colombia no aplicó efectivamente el artículo 2 de la Resolución 321.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 2 de la resolución 321, en el que se establece que los funcionarios del gobierno darán el visto bueno a las negociaciones con los empleadores para suscribir acuerdos de formalización laboral ante la propuesta de los sindicatos u otras partes. El artículo 2 de la resolución 321 constituye legislación laboral según el significado del Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de manera directa al derecho internacionalmente reconocido a la libertad sindical, conforme al artículo 17.8. En 2015, Sintrainagro presentó una petición de formalización al amparo de esta normativa. Hasta el momento, el gobierno no tomó ninguna medida para garantizar las negociaciones con La Cabaña, mucho menos la suscripción de un acuerdo. Esto es especialmente atroz a la luz de la antigüedad de la intermediación laboral en la empresa azucarera. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 2 de la resolución 321.

viii. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 347 del Código Penal.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 347 del Código Penal, por el que se imponen multas y penas de reclusión a quien atemorice o amenace a sindicalistas. El artículo 347 constituye legislación laboral según el significado del Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de manera directa al derecho internacionalmente reconocido a la libertad sindical, conforme al artículo 17.8. El artículo 347 fue reformado con arreglo a la Ley 1719 de 2014 específicamente para que Colombia cumpliera con la Declaración de la OIT. Las quejas presentadas entre 2012 y 2015 detallan un patrón creciente de amenazas e intimidación por parte de los directivos de La Cabaña y sus intermediarios, incluso declaraciones sobre la sindicalización como causal de problemas, asesinatos de activistas de Sintrainagro y la posibilidad de convocar al ESMAD ante una huelga (el cual ya había reprimido con violencia manifestaciones de trabajadores muchos años antes). Las reformas penales se diseñaron específicamente para casos como el de La Cabaña, donde los empleadores usan el entorno de violencia contra los sindicalistas para sofocar las actividades sindicales. Los funcionarios están facultados para reaccionar a esta información sin una queja formal y deberían haberlo hecho. En consecuencia, el Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 347, en contravención del Acuerdo.

ix. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 353 del Código Sustantivo del Trabajo.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 353 del Código Sustantivo de Trabajo, el cual protege el derecho de los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes así como el de afiliarse a estas. El artículo 353 constituye legislación laboral según el significado del Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de manera

directa al derecho internacionalmente reconocido a la libertad sindical, conforme al artículo 17.8. Distintos órganos del Gobierno de Colombia han sido informados del uso de amenazas, actos atentatorios y hostigamiento por parte de la empresa y los intermediarios, con el fin de impedir la afiliación a Sintrainagro de los trabajadores de La Cabaña. Los funcionarios del Ministerio del Trabajo no reaccionaron para garantizar que las protecciones de esta libertad sindical, consagradas en el Código Sustantivo del Trabajo se aplicaran satisfactoriamente por años y, en cambio, permitieron proseguir con impunidad para malograr los intentos de los trabajadores por ejercer sus derechos. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 353 del Código Penal en un período de cuatro años, en contravención del Acuerdo, a pesar de los numerosos intentos por presentar denuncias ante diferentes órganos del gobierno.

x. Colombia no aplicó efectivamente el artículo 3 de la Ley 1437.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, en el que se dispone que las actuaciones administrativas se desarrollan con arreglo a los principios de eficacia, economía procesal y celeridad. El artículo 3 constituye legislación laboral según el significado del Acuerdo porque el Código de Procedimiento Administrativo revisado de Colombia es una norma que procura garantizar procedimientos administrativos eficaces en los órganos encargados de velar por los derechos laborales, como el Ministerio del Trabajo. Por ende, se refiere de manera directa a la garantía de los derechos laborales internacionales a la libertad sindical y al reconocimiento efectivo de la negociación colectiva, conforme al artículo 17.8. La queja del 28 de diciembre era un documento único con un mismo conjunto de hechos y personas jurídicas. En lugar de realizar un análisis único e integral, el caso se dividió arbitrariamente en componentes separados. Esto carece de fundamentación en la legislación colombiana y dificultó una investigación efectiva y seria, algo que las reformas instituidas por el Plan de Acción Laboral estaban diseñadas específicamente para promover.

xi. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 49 de la Ley 1437.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 49 de la Ley 1437 de 2011, el cual dispone que el funcionario administrativo debe pronunciarse dentro de los treinta días siguientes a la presentación de la queja. El artículo 49 constituye legislación laboral según el significado del Acuerdo porque el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo de Colombia es una norma que procura garantizar procedimientos administrativos y de investigación normativa eficaces dentro del Ministerio del Trabajo, a cargo de velar por los derechos laborales. Por ende, se refiere de manera directa a garantizar los derechos laborales internacionales a la libertad sindical y al reconocimiento efectivo de la negociación colectiva, conforme al artículo 17.8. Ninguna de las quejas presentadas por Sintrainagro fue respondida dentro del período obligatorio de 30 días. En diciembre de 2012, enero de 2013, febrero de 2013 y junio de 2013 el sindicato presentó quejas antes de que se realizara cualquier inspección formal y pasaron varios meses hasta que recibió una decisión. Cuando el sindicato apeló, también pasaron varios meses hasta que recibió respuesta. Al dejar de responder una y otra vez a las quejas del sindicato dentro del plazo obligatorio de 30 días, el Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 49 de la Ley 1437 de 2011, en contravención del artículo 17.3.1(a).

xii. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 17 del Código Sustantivo del Trabajo.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 17 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual dispone la responsabilidad del Ministerio del Trabajo de vigilar el cumplimiento de las disposiciones sociales. El artículo 17 constituye legislación laboral según el significado del Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de manera directa al derecho internacionalmente reconocido a la libertad sindical y al reconocimiento efectivo de la negociación colectiva, conforme al artículo 17.8. Las quejas presentadas detallan vulneraciones reiteradas de las disposiciones sociales, los derechos a la negociación colectiva y la libertad sindical, protegidos por el Código Sustantivo del Trabajo y la Constitución Política de la República. El Ministerio del Trabajo, a nivel local y regional, ignoró reiteradamente sus propias responsabilidades dispuestas en el Código Sustantivo del Trabajo y no tomó ninguna medida proactiva para abordar las infracciones continuas y obvias de las disposiciones sociales a pesar de las reiteradas peticiones y quejas con las que se documentó el abuso. En consecuencia, el Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 17 en contravención del Acuerdo.

xiii. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 86 de la Constitución Política de la República de 1991.

El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente el artículo 86 de la Constitución Política de la República de 1991, que dispone que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección de los derechos fundamentales que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. El artículo 86 constituye legislación laboral según el significado del Acuerdo por tratarse de normativa que se refiere de manera directa a garantizar los derechos fundamentales de la Constitución Política de la República de Colombia,

que comprende el derecho internacionalmente reconocido a la libertad sindical y al reconocimiento efectivo de la negociación colectiva, conforme al artículo 17.8. Los funcionarios del Ministerio del Trabajo abdicaron repetidas veces de su responsabilidad de investigar y reparar las infracciones laborales centrales al no responder a las quejas de manera oportuna, no seguir los procedimientos, no investigar correctamente ni imponer las sanciones establecidas en la ley para las infracciones. Debido a esta inacción por parte de los funcionarios del Gobierno de Colombia, quienes no tomaron medida alguna para evitar que la empresa amenazara y tomara represalias ni para garantizar la negociación, los trabajadores de La Cabaña se vieron en la disyuntiva de elegir entre perder el medio de sustento y renunciar a su derecho a afiliarse libremente a un sindicato y negociar colectivamente. Muchos trabajadores fueron despedidos de manera improcedente y muchos más se vieron obligados a renunciar a la oportunidad de negociar mejores salarios y condiciones de trabajo. Cuando los trabajadores recurrieron a los tribunales para hacer uso de su derecho a impugnar la inacción pública, los tribunales se rehusaron a respetar la ley. El Gobierno de Colombia no aplicó el artículo 86.

xiv. El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente su legislación laboral por medio de un curso de acción o inacción sostenido o recurrente.

La falta de cumplimiento de la legislación laboral en La Cabaña demuestra un curso de acción o inacción sostenido o recurrente por parte del Gobierno de Colombia porque los incumplimientos fueron numerosos y reiterados. Las infracciones enumeradas cometidas por La Cabaña (intermediación laboral, negativa a negociar y represalias) siguen en curso y sin modificación desde que el sindicato lo señaló a las autoridades por primera vez a finales de 2012. Entre 2012 y 2014, el sindicato presentó al menos seis quejas separadas ante diferentes órganos del Gobierno de Colombia, así como ampliaciones de las quejas y apelaciones en las instancias nacional y local. En cada uno de los casos, el Gobierno de Colombia se negó a responder a estas peticiones de manera compatible con la legislación colombiana, y ese incumplimiento persiste.

El Gobierno de Colombia no aplicó su legislación laboral mediante una combinación de inacción y acción. Los funcionarios colombianos dejaron de responder una y otra vez a las quejas de manera oportuna. Por ejemplo, el sindicato presentó quejas en diciembre de 2012, febrero de 2013 y junio de 2013 antes de que se realizara alguna investigación. Además, cuando los funcionarios respondían, las respuestas, con frecuencia, contravenían leyes y procedimientos obligatorios (al centrarse en la validez del sindicato, en lugar de en las infracciones) o trasladaban la carga de la prueba al sindicato sin fundamento en la legislación colombiana. Los funcionarios aceptaron afirmativamente la negativa de la empresa a asistir a las sesiones de negociación como sustituto de la negociación de buena fe y realizaron investigaciones inadecuadas e incompletas sobre los despidos como represalia y la falta de negociación. Los funcionarios de Colombia demostraron inacción al negarse a responder en forma adecuada a la contravención, así como acción afirmativa al rechazar casos meritorios y aplicar incorrectamente la ley de manera activa. Esto constituye un curso de inacción y acción sostenido o recurrente.

xv. *El Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente su legislación laboral de una manera que afecta al comercio o la inversión entre Colombia y Estados Unidos*

La negativa del Gobierno de Colombia a aplicar su legislación laboral incide en las “condiciones de competencia” del sector azucarero del país, específicamente en el costo de la mano de obra¹⁸⁷. El azúcar es una exportación clave para Colombia, en gran medida hacia Estados Unidos. Conforme se observó anteriormente, se prevé que en 2016 Colombia exportará más de 84.000 toneladas de azúcar a Estados Unidos. Al no aplicar la legislación que protege la capacidad de los trabajadores de sindicalizarse y negociar mejores salarios y condiciones de trabajo, el Gobierno de Colombia redujo artificialmente el costo de la mano de obra en el sector azucarero, cuestión que tienen en cuenta las empresas al momento de tomar decisiones comerciales y de inversión¹⁸⁸. Los empleadores no solo evitan el pago de las multas previstas por ley para las infracciones sino que eluden “los costos de los trabajadores que son capaces, con el apoyo de un sindicato, de defender una mejora del salario y de las condiciones de trabajo... [y] los costos de los trabajadores que tienen acceso, con el apoyo sindical, a los mecanismos de cumplimiento¹⁸⁹”.

Conforme se indicó en el caso de la USO, esto incide de manera profunda en el comercio y la inversión, dado que la mano de obra con un costo artificialmente bajo atrae la inversión extranjera e impulsa las exportaciones. Los productores y trabajadores del sector azucarero de Estados Unidos están obligados a competir en desigualdad de condiciones. Las protecciones laborales del Acuerdo se diseñaron específicamente para evitar esta forma de competencia desleal y evitar que cualquiera de las partes devengue beneficios de la falta de protección a los trabajadores.

- b. Colombia dejó de aplicar o de otra forma dejó sin efecto sus leyes y reglamentos de implementación del artículo 17.2.1(a) y (b) de una manera que afecta al comercio y la inversión entre Colombia y Estados Unidos y dejar de aplicar o de otra forma dejar sin efecto dichos instrumentos de manera incompatible con el derecho a la libertad sindical y al reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva (artículo 17.2.2)

- i. *Colombia dejó de aplicar o de otra forma dejó sin efecto sus leyes o reglamentos, de manera incompatible con el derecho fundamental a la libertad sindical.*

¹⁸⁷ Guatemala — Asuntos relacionados con las obligaciones establecidas en el Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR, Escrito de Réplica de los Estados Unidos de América, párrafo 96 (16 de marzo de 2015). Disponible en https://ustr.gov/sites/default/files/files/Issue_Areas/Labor/EEUU%20Escrito%20de%20Replica.pdf.

¹⁸⁸ Véase Guatemala — Asuntos relacionados con las obligaciones establecidas en el Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR, Escrito de Réplica de los Estados Unidos de América, 16 de marzo de 2015. Disponible en https://ustr.gov/sites/default/files/files/Issue_Areas/Labor/EEUU%20Escrito%20de%20Replica.pdf

¹⁸⁹ Guatemala — Asuntos relacionados con las obligaciones establecidas en el Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR, Escrito de Réplica de los Estados Unidos de América, párrafo 110 (16 de marzo de 2015). Disponible en https://ustr.gov/sites/default/files/files/Issue_Areas/Labor/EEUU%20Escrito%20de%20Replica.pdf.

El Gobierno de Colombia dejó de aplicar o de otra forma dejó sin efecto el Código Sustantivo del Trabajo, el Código Penal y la Constitución Política de la República de manera incompatible con el derecho fundamental a la libertad sindical. Conforme se demostró en el análisis anterior, el Gobierno de Colombia no aplicó efectivamente numerosas leyes y reglamentos que dan efecto a la libertad sindical, como los artículos 59, 353, 354 y 486 del Código Sustantivo del Trabajo, el artículo 347 del Código Penal y el artículo 53 de la Constitución Política de la República.

De conformidad con el análisis sobre la USO, el capítulo 17 del Acuerdo no define dejar de aplicar ni dejar sin efecto. El sentido corriente equivalente al usado en el artículo 31 de la Convención de Viena, según el Diccionario Webster's en inglés, del término *waive* (dejar de aplicar) es “abstenerse de imponer o hacer aplicar” o “enunciar de manera oficial que no se va a usar o exigir algo que alguien está facultado para usar o que se suele exigir”; mientras que *derogate* (dejar sin efecto) se define como “quitar una parte para debilitar”.

El Gobierno de Colombia dejó de imponer o hacer cumplir distintos aspectos de la legislación colombiana relacionados con la libertad sindical, como prohibir las represalias y usar intermediarios laborales. El gobierno tenía conocimiento de que La Cabaña había despedido, amenazado y menoscabado, de otra forma, la capacidad de los trabajadores de afiliarse libremente a Sintrainagro y, al no imponer ni hacer cumplir de manera valedera las leyes que protegen la libertad sindical, no prohibir ni castigar esta conducta, el gobierno dio una exención implícita a La Cabaña y sus intermediarios y les permitió la acción antisindical con impunidad. Si bien el Gobierno de Colombia no hizo ninguna declaración oficial al empleador, al menos en conocimiento de los peticionarios, el mensaje claro a La Cabaña y sus intermediarios era que el Gobierno de Colombia no usaría su autoridad para castigar las vulneraciones de la libertad sindical ni exigir a las empresas que respetaran las leyes y los reglamentos que garantizan este derecho. Al no subsanar las contravenciones y garantizar la aplicación efectiva de las protecciones contempladas en la ley, el Gobierno de Colombia omitió las secciones del Código Sustantivo del Trabajo que dan efecto a la libertad sindical, eximiendo así implícitamente a La Cabaña y a sus intermediarios de esta obligación y menoscabando el derecho de los trabajadores a ejercer el derecho a la libertad sindical.

ii. Colombia dejó de aplicar o de otra forma dejó sin efecto sus leyes y reglamentos de manera incompatible con el derecho fundamental a la negociación colectiva.

Colombia dejó de aplicar y de otra forma dejó sin efecto el artículo 433 del Código Sustantivo del Trabajo, el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010 y el artículo 39 de la Constitución Política de la República de manera incompatible con el derecho fundamental a la negociación colectiva.

El Gobierno de Colombia no impuso ni hizo cumplir las disposiciones de la legislación de Colombia que protegen la negociación colectiva y exigen que los empleadores respondan de buena fe a las solicitudes de negociación o queden sujetos a multas. Sintrainagro presentó un pliego de peticiones a La Cabaña en diciembre de 2012. En los cuatro años siguientes, la empresa nunca celebró negociaciones. El Gobierno de Colombia nunca aplicó las sanciones diarias obligatorias establecidas en el Código Sustantivo del Trabajo ni tomó ninguna otra medida para propiciar las protecciones a la negociación colectiva consagradas tanto en el Código

Sustantivo de Trabajo como en la Constitución Política de la República. Por el contrario, permitió que un procedimiento voluntario ante la OIT, en el que la empresa simplemente se rehusó a participar, suplantara los requisitos que dispone la legislación de Colombia. Además, el Gobierno de Colombia no impuso la Ley 1429 sobre intermediación laboral, ni la hizo cumplir, a pesar de numerosas quejas en las que se detallaba la práctica en La Cabaña.

La inacción reiterada del Gobierno de Colombia envió el mensaje implícito a La Cabaña de que no usaría la autoridad que le confería la ley para castigar esta negativa a negociar de buena fe. Por otra parte, al aceptar públicamente el procedimiento voluntario ante la OIT en lugar de la negociación establecida en la legislación colombiana, el Gobierno de Colombia implícitamente envió el mismo mensaje. Al no exigir la negociación y aceptar la negativa de La Cabaña a negociar, se dispensaron efectivamente las partes del Código Sustantivo del Trabajo y la Constitución Política de la República que dan efecto a la negociación colectiva. El incumplimiento del gobierno dejó sin aplicar la obligación de negociar de buena fe por parte de La Cabaña y dejó sin efecto el derecho de los trabajadores de La Cabaña al reconocimiento efectivo de la negociación colectiva. De este modo, el Gobierno de Colombia dejó de aplicar o dejó sin efecto leyes y reglamentos de manera incompatible con el derecho fundamental a la negociación colectiva estipulado en 17.2.1 (b).

iii. Colombia dejó de aplicar o de otra forma dejó sin efecto sus leyes y reglamentos de una manera que afecta al comercio o la inversión entre Colombia y Estados Unidos.

Colombia dejó de aplicar o de otra forma dejó sin efecto sus leyes y reglamentos de una manera que afecta al comercio o la inversión entre Colombia y Estados Unidos. Conforme se indica en la sección II.B.2(a)(xv) de la presente queja, la falta de garantía del derecho a la libertad sindical y la negociación colectiva impide que los trabajadores negocien salarios, prestaciones y condiciones laborales, lo cual reduce artificialmente el costo de la mano de obra en el sector azucarero. La falta de garantía del cumplimiento patronal de la ley tiene ramificaciones sectoriales dado que disminuye los salarios y las condiciones de trabajo en la economía en general. El azúcar es una exportación importante a Estados Unidos. Los productores y los trabajadores de Estados Unidos compiten en desigualdad de condiciones y Colombia atrae inversiones y contribuye al aumento de las exportaciones al reducir los salarios y las prestaciones de los trabajadores del sector azucarero de Colombia.

C. Incumplimiento de la adopción y el mantenimiento de derechos en la práctica conforme se establece en el artículo 17.2.1(a) y (b)

El Gobierno de Colombia no adoptó ni mantuvo en la práctica el derecho a la libertad de asociación y a la negociación colectiva, conforme se estipula en la Declaración de la OIT y en el artículo 17.2.1 del Acuerdo.

1. El Gobierno de Colombia no adoptó ni mantuvo el derecho a la libertad sindical.

El Gobierno de Colombia no adoptó ni mantuvo una práctica de hacer cumplir el derecho a la libertad sindical. Permite la represión violenta de la actividad sindical, es partícipe de ella y no investiga casos de violencia y amenazas dirigidas a sindicalistas; permite que la intermediación laboral menoscabe el derecho de los trabajadores a constituir sindicatos y afiliarse libremente; permite represalias de los empleadores hacia los trabajadores por participar en actividades sindicales; no garantiza el acceso de los dirigentes sindicales a los trabajadores ni al lugar de trabajo ni aborda el problema de las listas negras. No basta contar con leyes en los libros sobre la libertad sindical: las prácticas del gobierno al amparo de dichas leyes deben garantizar la posibilidad de ejercer razonablemente el derecho a la libertad sindical. El Gobierno de Colombia no adoptó en la práctica el derecho a la libertad sindical, conforme se estipula en la Declaración de la OIT, de una manera que afecta al comercio y la inversión.

i. El Gobierno de Colombia permite la represión violenta de la actividad sindical, es partícipe de ella y no investiga casos de violencia y amenazas dirigidas a sindicalistas, con lo cual no mantiene la libertad sindical en la práctica, conforme se estipula en el artículo 17.2.1(a)

La participación del Gobierno de Colombia en actos de violencia hacia sindicalistas y la falta de respuesta constituyen incumplimiento de la obligación de adoptar y mantener en la práctica el derecho a la libertad sindical, conforme se estipula en la Declaración de la OIT. “Los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores sólo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, [...] e incumbe a los gobiernos garantizar el respeto de este principio¹⁹⁰.” Sin lugar a dudas, es deber del Estado proteger a los trabajadores, investigar de manera procedente e iniciar acción judicial en casos de violencia¹⁹¹. El incumplimiento genera un clima de impunidad que sofoca las actividades sindicales y disuade a los trabajadores de intentar ejercer sus derechos¹⁹². Resulta insuficiente limitar la violencia hacia los sindicalistas en la normativa; el Gobierno de Colombia debe respetar la libertad sindical en la práctica mediante la prevención activa de casos de violencia hacia los sindicalistas y garantizar la rendición de cuentas de los autores.

Desde un principio, las iniciativas de sindicalización en Pacific Rubiales fueron aplacadas con violencia por la policía local y los efectivos del ESMAD, así como con enfrentamientos violentos, incluso cortes de caminos y denegación del acceso a los afiliados durante meses. Los trabajadores y los dirigentes sindicales sufrieron lesiones graves y permanentes, incluso la pérdida de la visión y la función cerebral, como resultado de estas tácticas. El Gobierno de Colombia no investigó ni inició acción judicial alguna contra los responsables de la fuerza pública y tampoco investigó las amenazas contra los dirigentes de la USO ni inició ninguna

¹⁹⁰ Por ejemplo, el 291° informe del Comité de Libertad Sindical de la OIT, caso núm. 1.700, párr. 310.

¹⁹¹ Recopilación de decisiones del CLS, párrafos 35-36, 42-53, 58-60.

¹⁹² “[L]a ausencia de fallos contra los culpables comporta una impunidad de hecho que agrava el clima de violencia y de inseguridad, lo cual es extremadamente perjudicial para el ejercicio de las actividades sindicales”. 288° informe del Comité de Libertad Sindical de la OIT, casos núm. 1273, 1441, 1494 y 1524, párr. 30. Véase también el 291° informe del Comité de Libertad Sindical, casos núm. 1273, 1441, 1494 y 1524, párr. 241, el 292° informe, casos núm. 1434 y 1477, párr. 255, el 294° informe, caso núm. 1761, párr. 727 y el 297° informe, casos núm. 1527, 1541 y 1598, párr. 162; Recopilación de decisiones del CLS, párr. 35-36, 42-53, 58-60.

acción judicial. No realizó intento alguno por identificar a los individuos o a las entidades responsables de las amenazas de muerte a los dirigentes de la USO y sus familias. En el caso de La Cabaña, el Gobierno de Colombia no investigó adecuadamente el asesinato del dirigente Pérez Muñoz. No identificó ni inició juicio a ningún sospechoso. Los funcionarios no hicieron nada por contrarrestar las amenazas proferidas por las autoridades e intermediarios de La Cabaña, quienes dejaron en claro que hablaban en nombre de La Cabaña y se refirieron explícitamente al historial de violencia contra los afiliados de Sintrainagro. Afirmaron que recurrirían al ESMAD para reprimir violentamente cualquier protesta, tal como lo habían hecho anteriormente. Estas afirmaciones fueron amenazas pensadas para fomentar el temor y la intimidación en un intento por reprimir las actividades sindicales. Al no hacer rendir cuentas a quienes amenazaban a los trabajadores, en especial a la luz del prolongado historial de violencia contra ambos sindicatos (que torna creíbles e inmediatas estas amenazas), se anula el ejercicio de la libertad sindical y, en consecuencia, el Gobierno de Colombia no respeta la libertad sindical en la práctica.

Los trabajadores que sufrieron atentados físicos y amenazas de violencia no se pueden sentir seguros ni protegidos en el ejercicio de los derechos contemplados en el artículo 17.2.1. Desde que el Acuerdo entró en vigor, hubo 1.466 actos de violencia en contra de sindicalistas, entre ellos 955 amenazas y 98 asesinatos. Cuatro de los asesinados eran dirigentes o afiliados de la USO y dos eran dirigentes de Sintrainagro (véase el gráfico 2, sección I.C). El Gobierno de Colombia sistemáticamente obvió investigar casos e identificar a los autores y aún no ha iniciado ni un solo proceso penal con arreglo al artículo 200 contra un empleador. Este clima de impunidad obstaculiza gravemente el ejercicio de la libertad sindical de los trabajadores, quienes perciben que la violencia no se investigará, y mucho menos evitará, si participan en actividades sindicales. Los trabajadores colombianos literalmente ponen en riesgo su vida cada vez que intentan ejercer su derecho a la libertad sindical. La inacción para garantizar que los trabajadores puedan ejercer su derecho a la libertad sindical constituye una contravención especialmente atroz de las obligaciones del país al amparo del artículo 17.2.1 del Acuerdo.

ii. Colombia permite que la intermediación laboral interfiera con la capacidad de los trabajadores de sindicalizarse, dejando de mantener así la libertad sindical en la práctica, conforme se establece en el artículo 17.2.1(a)

El Gobierno de Colombia no adoptó protecciones para impedir la intermediación laboral ilegal ni las mantuvo en la práctica, algo fundamental para ejercer el derecho a la libertad sindical. En Pacific Rubiales y La Cabaña, los trabajadores que realizan actividades misionales permanentes, como la extracción de petróleo y el corte de caña, son contratados por intermediarios. Esto evita que los trabajadores ejerzan sus derechos legales y constitucionales, como el derecho a afiliarse libremente a los sindicatos que estimen convenientes, concepto explícitamente contemplado en la Constitución Política de la República y el Código Sustantivo del Trabajo de Colombia. Tanto el Gobierno de Estados Unidos como el de Colombia reconocieron que la intermediación interfiere con el derecho fundamental a la libertad sindical¹⁹³. La falta de respuesta a la intermediación que interfiere con el derecho a sindicalizarse, a pesar de las garantías conferidas en el artículo 63 de

¹⁹³ Véase, por ejemplo, Representante Comercial de Estados Unidos, *Labor in the U.S.-Colombia Trade Promotion Agreement*. Disponible en <https://ustr.gov/uscolombiatpa/labor>.

la Ley 1429, constituye incumplimiento de la obligación de adoptar el derecho a la libertad sindical y respetarlo en la práctica.

En varias ocasiones, tanto en Pacific Rubiales como en La Cabaña, se rescindieron sistemáticamente los contratos a plazo fijo de los trabajadores en represalia por ejercer el derecho a afiliarse a un sindicato que estimaban conveniente, lo cual ilustra el efecto neutralizante que tienen estas prácticas en el ejercicio de la libertad sindical. En Pacific Rubiales, se les dijo a los trabajadores que no serían contratados por un intermediario a menos que se desafiliaran de la USO o se afiliaran a la UTEN. En La Cabaña, se les dijo que serían despedidos. No basta con que el Gobierno de Colombia reconozca que la intermediación laboral se puede utilizar para denegar derechos laborales fundamentales (como en el Plan de Acción Laboral y la legislación, como la Ley 1429). Se debe investigar dicha intermediación, interrumpir tales prácticas y sancionar a los infractores para evitar futuros abusos a fin de demostrar que se adoptó el derecho a la libertad sindical y se lo mantuvo en la práctica.

A pesar de recibir numerosas quejas y solicitudes de acción al respecto, el Gobierno de Colombia no tomó ninguna medida para remediar la situación, con lo cual no respetó la libertad sindical conforme se estipula en la Declaración de la OIT, en contravención del artículo 17.2.1 (a) del Acuerdo.

iii. El Gobierno de Colombia permite que los empleadores tomen represalias contra los trabajadores por participar en actividades sindicales, con lo cual deja de adoptar y mantener en la práctica la libertad sindical, conforme se establece en el artículo 17.2.1(a)

El Gobierno de Colombia no adoptó ni mantuvo en la práctica protecciones para evitar la discriminación de los sindicalistas, con lo cual no protegió el derecho a la libertad sindical. La OIT concluyó reiteradamente que “la discriminación antisindical, representa una de las más graves violaciones de la libertad sindical, ya que puede poner en peligro la propia existencia de los sindicatos¹⁹⁴”. El Gobierno de Colombia no respondió a múltiples quejas de discriminación contra los afiliados de la USO y Sintrainagro, incluso despidos en represalia, amenazas y hostigamiento, la prohibición sistemática de contratar a afiliados y renuncias forzosas al empleo.

El Estado tiene la obligación clara de investigar y castigar correctamente los actos de discriminación antisindical¹⁹⁵ y, en ambos casos, los sindicatos reiteraron los intentos por quejarse por estas cuestiones ante numerosos órganos del gobierno. Ninguna de las quejas redundó en una investigación minuciosa, mucho menos en una acción correctiva¹⁹⁶. La

¹⁹⁴ Recopilación de decisiones del CLS, párrafo 769.

¹⁹⁵ Recopilación de decisiones del CLS, párrafo 772 (“Ninguna persona debería ser objeto de discriminación o de perjuicios en el empleo a causa de su actividad o de su afiliación sindical legítimas, y debe sancionarse a las personas responsables de la comisión de tales actos.”); véase también Recopilación de decisiones del CLS, párrafos 788-89.

¹⁹⁶ Véase, por ejemplo, Recopilación de decisiones del CLS, párrafo 820. (“El respeto de los principios de la libertad sindical exige claramente que los trabajadores que se consideran perjudicados como consecuencia de sus actividades sindicales deben disponer de medios de reparación que sean rápidos, económicos y totalmente imparciales.”).

sindicalización y el respeto por la afiliación libre a un sindicato que el trabajador estime conveniente es el núcleo de la libertad sindical, conforme se establece en la Declaración de la OIT. Al dejar de proteger sistemáticamente a los trabajadores de represalias claras y reiteradas, Colombia incumplió profundamente la obligación de adoptar una práctica de observancia del derecho a la libertad sindical, conforme se establece en el artículo 17.2.1.

iv. Colombia no garantiza el acceso de la dirigencia sindical al lugar de trabajo, por lo cual no adoptó en la práctica la libertad sindical, conforme se establece en el artículo 17.2.1(a)

El Gobierno de Colombia no adoptó en sus leyes y reglamentos el derecho a tener acceso al lugar de trabajo, fundamental para la libertad sindical. Conforme destacó el Comité de Libertad Sindical de la OIT en su decisión de 2015 relativa al sector petrolero de Colombia, los gobiernos deben garantizar el acceso de los representantes sindicales a los lugares de trabajo¹⁹⁷. A los dirigentes y afiliados de la USO se les ha restringido el acceso al lugar de trabajo. Los afiliados al sindicato no pueden ejercer sus derechos sin acceso a sus representantes y la gran mayoría de los trabajadores de la USO residen en campos de trabajo cerca de los campos petroleros, a los que es imposible acceder de otra manera, por lo que el acceso es esencial en este caso. La imposibilidad de que los representantes de la USO llegaran a los afiliados y participaran en actividades de representación fundamentales fue documentada en quejas en 2012, 2013 y 2015 y, en al menos un caso, la negativa del empleador ocurrió en presencia de funcionarios colombianos. La adopción y el mantenimiento del derecho a la libertad sindical exigen que el gobierno cuente con prácticas que garanticen la comunicación efectiva de los dirigentes sindicales con los trabajadores en la sede laboral. Colombia negó el acceso y no respetó en la práctica el derecho a la libertad sindical que establece el artículo 17.2.1 (a)¹⁹⁸.

v. Colombia no evita las listas negras, con lo cual no adopta en la práctica la libertad sindical conforme se establece en el artículo 17.2.1(a)

El Gobierno de Colombia no evitó que se usaran listas negras para discriminar a los afiliados sindicales y denegar la libertad sindical. Las listas negras son “una grave amenaza para el libre ejercicio de los derechos sindicales y, en general, los gobiernos deberían tomar medidas energéticas para combatir tales prácticas¹⁹⁹”. Conforme concluyó el Comité de Libertad Sindical de la OIT, Pacific Rubiales y otras empresas petroleras que confeccionan un registro con los datos de los afiliados a los sindicatos “no respeta los derechos de la personalidad (y derechos de privacidad) y puede ser utilizado con el fin de confeccionar listas negras de trabajadores”.²⁰⁰ Se permitió que Pacific Rubiales y sus intermediarios confeccionaran una base de datos con

¹⁹⁷ Recopilación de decisiones del CLS. párrafo 242.

¹⁹⁸ Véase Recopilación de decisiones del CLS. párrafo 342-44.

¹⁹⁹ Recopilación de decisiones del CLS. párrafo 803.

²⁰⁰ Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, Comité de Libertad Sindical, 374° informe, caso núm 2.946, párrafo 243, 257(f) (marzo de 2015). Disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_357170.pdf en referencia a la libertad sindical: Recopilación de decisiones del CLS, párrafo 117. Disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090634.pdf

afiliados y funcionarios, que se utilizó claramente para evitar que obtuviesen trabajo o ingresasen al lugar de trabajo. El Gobierno de Colombia no tomó ninguna medida para abordar la práctica, ni en este caso en particular ni en general. Colombia no evitó la confección ni el uso de una lista de afiliados sindicales y así no adoptó ni mantuvo en la práctica el derecho a la libertad sindical conforme se establece en el artículo 17.2.1.

vi. Colombia no garantiza la neutralidad del empleador hacia y entre los sindicatos, con lo cual no adopta ni mantiene en la práctica la libertad sindical conforme se establece en el artículo 17.2.1(a)

El Gobierno de Colombia no adoptó en sus leyes y reglamentos el derecho a la libertad sindical con respecto a la neutralidad del empleador. De conformidad con la OIT, tanto las autoridades públicas como los empleadores deben abstenerse de discriminar entre las organizaciones sindicales²⁰¹ y el Estado está obligado a hacer cumplir esta neutralidad. Pacific Rubiales ha respaldado abiertamente a la UTEN en detrimento del sindicato independiente de la USO, y ha intentado de manera explícita propiciar la afiliación. Se dijo a los trabajadores que se afiliaran a la UTEN si deseaban conservar el trabajo; algunos fueron enviados directamente al despacho de la UTEN en Pacific Rubiales y sus intermediarios. Tanto las empresas como el Gobierno de Colombia sabían que los trabajadores respaldaban a la USO y deseaban que la USO los representara en las negociaciones; no obstante, permitieron que la empresa reconociera un sindicato que no contaba con el apoyo de los trabajadores para malograr los intentos de la USO por negociar. La Cabaña y los intermediarios también instaron a afiliarse a un sindicato elegido por la empresa como opción para no afiliarse a Sintrainagro. A pesar de que el Gobierno de Colombia recibió pruebas contundentes de estas prácticas, no rectificó la situación. Al no garantizar que se hiciera cumplir la neutralidad del empleador hacia los sindicatos, Colombia no adoptó ni mantuvo el derecho a la libertad sindical conforme se establece en el artículo 17.2.1.

2. El Gobierno de Colombia no adoptó ni mantuvo en la práctica el derecho a la negociación colectiva.

El Gobierno de Colombia no adoptó ni mantuvo en la práctica el derecho a la negociación colectiva. El Gobierno de Colombia debe tomar medidas para promover la negociación colectiva entre sindicatos y empleadores²⁰². Sin embargo, en ambos casos analizados, permitió que los empleadores rechazaran constantemente cualquier interacción con sindicatos independientes sin sufrir consecuencias.

Durante cuatro años, La Cabaña y sus intermediarios se rehusaron de manera abierta y repetida a negociar con Sintrainagro, a pesar de los numerosos intentos del sindicato por entablar el diálogo con la empresa. Durante meses el gobierno no tomó medidas y luego inició un proceso voluntario que la empresa rechazó sin consecuencias. Posteriormente, no se procuró garantizar que La Cabaña negociara de buena fe. Durante cinco años, Pacific Rubiales y sus intermediarios se rehusaron reiteradamente a negociar con la USO y tomaron represalias contra los trabajadores afiliados a la USO cuando les presentaron el pliego para negociar. El Gobierno de Colombia

²⁰¹ Recopilación de decisiones del CLS. párrafo 343.

²⁰² Organización Internacional del Trabajo, Convenio sobre la promoción de la negociación colectiva N° 154. Disponible en http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C154

medió un acuerdo inicial entre Pacific Rubiales y la USO para constituir una mesa de negociación pero luego, abandonó el proceso y aceptó la declaración de Pacific Rubiales que había firmado un acuerdo con la UTEN, por lo que ya no debía negociar con la USO. Incluso si el acuerdo con la UTEN fuera un convenio válido de negociación colectiva, por sí solo no absuelve a Pacific Rubiales de su responsabilidad de negociar con los millares de trabajadores que se habían afiliado a la USO y procuraban negociar por conducto del sindicato. Por otra parte, en múltiples quejas se detalló la naturaleza sospechosa del acuerdo de la UTEN y el Gobierno de Colombia nunca investigó si el contrato sindical entre la UTEN y Pacific Rubiales fue producto de una negociación colectiva legítima o simplemente un arreglo fingido equivalente a la intermediación laboral. El Gobierno de Colombia abandonó su responsabilidad de garantizar que Pacific Rubiales negociara de buena fe al cabo de estas reuniones iniciales. Como resultado, en ambos casos, los trabajadores no lograron ejercer efectivamente el derecho a la negociación colectiva y la gran mayoría permaneció en el empleo informal. Las prácticas del Gobierno de Colombia no garantizan el respeto en la práctica del derecho a negociar colectivamente conforme se establece en la Declaración de la OIT, en contravención del artículo 17.2.1.

3. El Gobierno de Colombia no adoptó en la práctica el derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva, conforme se estipula en la Declaración de la OIT, de una manera que afecta al comercio y la inversión entre Colombia y Estados Unidos.

Como se mencionó anteriormente, en las secciones II.A.2 (a)(xiii), (b)(iii) y II.B.2 (a) (xv), (b)(iii) de esta queja, el incumplimiento del Gobierno de Colombia de su obligación de adoptar y mantener en la práctica el derecho a la libertad sindical y al reconocimiento efectivo de la negociación colectiva, conforme se establece en la Declaración de la OIT, afecta al comercio y la inversión entre Colombia y Estados Unidos. Tanto en el sector petrolero como en el azucarero, no proteger a los trabajadores que sufrían represalias, no obligar a la negociación y no garantizar que los sindicatos puedan funcionar con eficacia reduce artificialmente el costo de la mano de obra, ya que elimina el requisito de pagar multas disuasorias e impide la acción colectiva para que aumenten los sueldos y las prestaciones. Esto promueve la impunidad en ambos sectores dado que se incentiva a los empleadores a ignorar las protecciones laborales en aras de la competitividad.

D. No adoptar ni mantener los derechos en las leyes y los reglamentos conforme se establece en el artículo 17.2.1(a)

1. No prohibir efectivamente el uso de la intermediación laboral para evitar los sindicatos demuestra que el Gobierno de Colombia no adoptó en sus leyes y reglamentos el derecho a la libertad sindical.

El Gobierno de Colombia carece de las protecciones judiciales adecuadas para impedir la intermediación laboral y su interferencia con la capacidad de los trabajadores de sindicalizarse, por lo cual no respeta la libertad sindical en sus leyes y reglamentos conforme se establece en el artículo 17.2.1(a). La intermediación laboral constituye un impedimento grave al ejercicio de la libertad sindical, hecho reconocido e identificado para ser remediado en el Plan de Acción

Laboral y reiterado en el informe que la OCDE publicó este año. Lamentablemente, las reformas no se diseñaron efectivamente ni se aplicaron con seriedad, en particular con respecto a las reformas de intermediación laboral distintas a las cooperativas. Tanto el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010 como el decreto 2025 encauzan sus medidas correctivas hacia las cooperativas, incluso el requisito de disolución de estas entidades cuando se usen para las actividades misionales permanentes, y distintas multas. El principal efecto de estas leyes ha sido simplemente que las empresas optan por otras ficciones jurídicas, como contratos de prestación de servicios y contratos sindicales, para lograr el mismo efecto. Estas entidades rebautizadas operan sin ninguna respuesta del Gobierno de Colombia. La resolución 321 de 2013, que permite que los sindicatos propongan acuerdos de formalización, es demasiado débil para ser efectiva. Si bien la ley estipula que el gobierno debe intentar llegar a una resolución, no lo obliga, descuido importante que permitió que los funcionarios ignoraran propuestas o mediaran acuerdos inadecuados sin insumos de los trabajadores.

Esta falta de claridad llevó al uso ininterrumpido de la intermediación laboral como mecanismo para sofocar el derecho a la libertad sindical conforme se estipula en la Declaración de la OIT. Las leyes y los reglamentos de Colombia son insuficientes para respetar el derecho a la libertad sindical conforme se define en la Declaración de la OIT, en contravención del artículo 17.2.1 (a) del Acuerdo.

E. Incumplimiento del artículo 17.4.2

Colombia no garantizó la transparencia de los procedimientos en sus tribunales administrativos, cuasijudiciales, judiciales y laborales ni la inexistencia de demoras injustificadas, conforme se establece en el artículo 17.4.2. El Acuerdo no define “injustificadas”. En el sentido corriente, *unwarranted* (injustificadas) coincidente con el uso en el artículo 31 de la Convención de Viena, se define en el diccionario de Merriam-Webster como “innecesario para las circunstancias o para lograr un cometido²⁰³”.

El caso presentado al amparo del artículo 200 de la USO está pendiente de resolución desde 2013. Fue transferido de una unidad a otra y ninguna pasó de la etapa preliminar. No se indica el motivo de las transferencias constantes ni de las demoras prolongadas entre transferencias. En cambio, los procedimientos penales incoados por la empresa contra dirigentes de la USO llegaron rápidamente a manos de los fiscales y concluyeron con el encarcelamiento de varios dirigentes sindicales durante tres meses. La discrepancia entre estos casos destaca la disfuncionalidad constante del sistema judicial colombiano para corregir las vulneraciones de los derechos laborales y plantea interrogantes preocupantes sobre el compromiso del gobierno colombiano para abordar el problema. La demora de varios años es “injustificada”, en contravención del artículo 17.4.2 (d).

Por otra parte, los procedimientos del Ministerio del Trabajo se caracterizan por demoras reiteradas, superiores a los 30 días ordenados en el Código de Procedimiento Administrativo de Colombia. En el caso de Sintrainagro, llevó mucho más de un año (desde la querrela inicial en febrero de 2012) obtener una respuesta formal, la cual se recibió a mediados de 2013. En ese

²⁰³ Véase Merriam-Webster. Disponible en <http://www.merriam-webster.com/>.

tiempo, el sindicato presentó al menos otras dos querellas en busca de reparación. La apelación sindical del despido no tuvo respuesta por más de cuatro meses. En el caso de la intermediación laboral, los funcionarios regionales alegan que la demora en abordar esta cuestión emana de una demora de años de los funcionarios nacionales, quienes no emitieron un pronunciamiento técnico. Los funcionarios regionales señalaron que llevan años aguardando este pronunciamiento técnico y que constituyó causal de demora en otros casos. Si bien no queda claro el motivo por el que este pronunciamiento es necesario según la legislación colombiana, en la práctica, ha demorado años la resolución de casos.

Tanto la USO como Sintrainagro percibieron una falta generalizada de transparencia en los procedimientos del gobierno, de manera incompatible con el Acuerdo y el Código de Procedimiento Administrativo de Colombia, lo cual dificultó la resolución de los casos. El Gobierno de Colombia no garantizó la transparencia ni la ausencia de demoras injustificadas en los procedimientos judiciales, conforme se establece en el artículo 17.4.2 del Acuerdo.

F. Incumplimiento del artículo 17.4.3(b)

Colombia no garantizó que las decisiones definitivas sobre el fondo de un caso en sus tribunales administrativos, judiciales y laborales se comuniquen sin demoras indebidas para las partes. Conforme se analizó anteriormente, el caso de la USO en el marco del artículo 200 lleva años pendiente sin justificación ni explicación y fue trasladado a distintos organismos, de manera incompatible con la legislación de Colombia. En el caso de Sintrainagro, los funcionarios regionales del Ministerio del Trabajo sostuvieron que las demoras se debieron a la ausencia de un pronunciamiento técnico sobre la intermediación dictado por la oficina nacional, que no parece encontrar ningún fundamento claro en la legislación colombiana. En el caso de la USO ante el Ministerio del Trabajo sobre la libertad sindical, los funcionarios esperaron más de un año y se desestimó la querrella de manera improcedente y sin explicación. Nunca se realizó una investigación seria sobre el uso de la intermediación laboral y la ausencia de una relación de empleo se usó como pretexto para ignorar otras querellas, represalias, discriminación y amenazas. El Gobierno de Colombia no garantizó que se dictaran decisiones definitivas sin demoras indebidas conforme se establece en el artículo 17.4.3(b) del Acuerdo.

III. CONCLUSIÓN

El Gobierno de Colombia no adoptó ni mantuvo en sus leyes y reglamentos, ni en las prácticas allí contempladas, los derechos estipulados en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo; no aplicó efectivamente su legislación laboral mediante un curso de inacción o acción sostenido y recurrente de una manera que afecta al comercio y la inversión; tampoco garantizó que no se produjeran demoras injustificadas en los procedimientos en los tribunales administrativos, judiciales o laborales ni que dichos tribunales estuvieran a disposición de las partes sin demoras indebidas.

El gobierno colombiano está en situación de incumplimiento desde el día en que entró en vigor el Acuerdo. El capítulo Laboral fue diseñado para abordar la competencia desleal e impedir el abuso de los trabajadores por incumplimiento de los derechos laborales fundamentales. La

falencia arraigada en Colombia de no adherirse a las normas internacionales ni a su propia legislación interna incide de manera negativa en las empresas y los trabajadores estadounidenses y a la vez repercute de manera desmesurada en los trabajadores de Colombia que sufren violencia, represalias e impunidad cada vez que procuran ejercer sus derechos.

El Gobierno de Estados Unidos debe investigar de manera inmediata, minuciosa e integral las infracciones del capítulo 17 en Colombia.

La lista a continuación no es exhaustiva ni integral pero contiene algunos pasos esenciales para que el Gobierno de Colombia cumpla el Acuerdo:

- Poner en marcha mecanismos efectivos y con plazo definido para la investigación, supervisión, seguimiento y notificación que garanticen una respuesta seria y medidas correctivas adecuadas para toda queja presentada en el Ministerio del Trabajo, la Fiscalía General de la Nación u otra autoridad nacional. Esto implica garantizar que los funcionarios del Ministerio y otros funcionarios cumplan plenamente las leyes pertinentes para resolver todos los casos presentados. La demora indebida en resolver las quejas y la desestimación improcedente de casos meritorios crean un clima de impunidad que fomenta la comisión de otras infracciones.
- Enmendar el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010 y el decreto 2025 para prohibir claramente cualquier arreglo intermediario que implique la realización de actividades misionales permanentes ampliamente definidas e inhiba el ejercicio de los derechos laborales. El texto debe hacer referencia explícita a otras formas comunes de intermediación, como los pactos colectivos y los contratos sindicales, pero debe dejar en claro que el objetivo principal es el efecto, más que la forma de intermediación. Cabe aclarar que la obligación del Ministerio del Trabajo de disolver las cooperativas se aplica también a otras figuras concebidas con el mismo fin y debe garantizar la imposición igualitaria de todas las multas.
- Enmendar el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010 y el decreto 2025 para aumentar las multas por intermediación laboral e incluir mecanismos de fiscalización a fin de garantizar que los funcionarios del Ministerio las impongan y las cobren. Se deben imponer multas cuantiosas a los empleadores para disuadir y castigar esta conducta de explotación y, como se desprende del artículo 200, la amenaza de sanciones penales no es efectiva sin la certeza de que se van a aplicar las leyes.
- Enmendar la resolución 321 de 2013 para exigir que los funcionarios laborales de Colombia medien acuerdos de formalización entre los trabajadores y los empleadores cuando las organizaciones obreras mencionan la intermediación y proponen una vía para la formalización. Los acuerdos deben abarcar a todos los trabajadores que realizan actividades misionales permanentes y si el empleador se niega a negociar de buena fe, se le deben imponer multas u otras sanciones para garantizar el cumplimiento.

- Modificar el artículo 354 del Código Sustantivo del Trabajo de manera que la vulneración del derecho a la libertad sindical se castigue con multas lo suficientemente altas, según la recomendación de la OIT.
- Facultar a la Fiscalía General de la Nación, dotarla de personal y brindarle los fondos para que investigue e inicie acción judicial en casos al amparo del artículo 200 de manera efectiva y oportuna. Esto debe comprender reformar el Código Penal de manera de que se contemple cualquier infracción al artículo 200 como un delito que no exige la presentación de una denuncia oficial para que la Fiscalía investigue e inicie acción judicial al amparo del artículo 74 de la Ley 906 de 2004. El reglamento debe aclarar que estos casos siempre deben ser investigados por los fiscales de la subunidad de la OIT de la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación a fin de evitar la confusión y las demoras en el proceso actual.
- Poner en marcha una política de formalización laboral que garantice que los empleadores ofrezcan contratos directos a largo plazo a los trabajadores que realicen las actividades misionales permanentes, que proteja a los trabajadores y los derechos sindicales de los trabajadores que realizan las actividades misionales permanentes y que garantice plenamente que los empleadores hagan oportunamente los aportes correspondientes a seguridad social (pensiones, cesantías, salud, parafiscales, riesgos laborales) y los trabajadores tengan acceso a estos servicios.
- Facultar al Ministerio del Trabajo, dotarlo de personal y brindarle los fondos para que dirija la acción del gobierno en todos los asuntos laborales que atañen a la libertad sindical y al ejercicio del derecho de negociación colectiva y huelga de los trabajadores. Ni la policía antidisturbios ni ninguna otra fuerza de seguridad pública debe atacar a los trabajadores que ejercen sus derechos laborales y sindicales de manera no violenta.
- Intensificar la supervisión de los acuerdos de formalización laboral para exigir que los trabajadores, los sindicatos y los inspectores laborales participen activamente de la negociación de tales acuerdos y su aplicación. Para limitar el uso indebido de los acuerdos de formalización, el Ministerio del Trabajo debe supervisar, en especial, el contenido y la ejecución de los acuerdos negociados con empresas que obtuvieron una disminución o exoneración de una multa por intermediación laboral ilegal (tercerización).
- Reformar la reglamentación sobre el derecho a la negociación colectiva para propiciar la negociación colectiva a nivel sectorial mediante la coordinación de las distintas instancias de negociación. De esta manera, los sindicatos y las organizaciones patronales tienen más posibilidades de reducir la fragmentación en los mercados laborales dentro de un sector, la cual produce asimetrías y conflicto entre reglamentar y garantizar las condiciones de trabajo. Eliminar las exclusiones temáticas de la negociación colectiva, incluso la capacidad de negociar el derecho a percibir una pensión.
- Reformar la definición de servicios públicos esenciales con respecto al derecho de huelga de acuerdo con los criterios de los órganos de supervisión de la OIT.

- Contar con una base de datos pública en el Ministerio del Trabajo para seguir cada querrela, respuesta y medida del gobierno. Esto debe incluir la notificación transparente de todas las inspecciones, multas y la situación de cobro.
- Desde el Ministerio del Trabajo, investigar infracciones múltiples de las normas laborales objeto de quejas en un proceso único, de manera que los inspectores puedan evaluar los hechos y las pruebas de manera holística, con especial hincapié en la violencia antisindical. Del mismo modo, cuando se hayan presentado varias querrelas contra un empleador en particular, se las debe consolidar y evaluar de manera holística.
- Aumentar el número de inspectores laborales según las normas internacionales y las recomendaciones de la OCDE y garantizar la realización de inspecciones de oficio en lugar de responder meramente a querrelas.
- De conformidad con las recomendaciones de la OCDE, agilizar el trámite administrativo para cobrar multas e imponer sanciones mayores a las empresas por incumplimiento.

Si el Gobierno de Colombia, tras consultar con Estados Unidos, no normaliza sus leyes, reglamentos, prácticas y métodos de cumplimiento con arreglo al marco de obligaciones del capítulo 17 del Acuerdo, Estados Unidos debería iniciar el procedimiento de la solución de controversias de conformidad con el artículo 17.7.6.

Atentamente,



Cathy Feingold
Directora Internacional, AFL-CIO

ANEXO

Las disposiciones pertinentes de la Ley Colombiana

Constitución Política de la República²⁰⁴

Artículo 39

Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución.

La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos.

La cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo procede por vía judicial.

Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión.

No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la Fuerza Pública.

Artículo 53

El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

²⁰⁴ <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/col91.html#mozToCId183721>

Artículo 55

Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley. Es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo.

Artículo 86

Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

Artículo 93

Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

El Estado Colombiano puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en esta Constitución. La admisión de un tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él.

Código Sustantivo del Trabajo

Artículo 17

La vigilancia del cumplimiento de las disposiciones sociales está encomendada a las autoridades administrativas del Trabajo.

Artículo 59

Se prohíbe a los empleadores:

1. Deducir, retener o compensar suma alguna del monto de los salarios y prestaciones en dinero que corresponda a los trabajadores, sin autorización previa escrita de éstos para cada caso, o sin mandamiento judicial, con excepción de los siguientes:

a) Respeto de salarios, pueden hacerse deducciones, retenciones o compensaciones en los casos autorizados por los artículos 113, 150, 151, 152 y 400.

b) Las cooperativas pueden ordenar retenciones hasta de un cincuenta por ciento (50%) de salarios y prestaciones, para cubrir sus créditos, en la forma y en los casos en que la ley las autorice.

c) <Literal INEXEQUIBLE>

2. Obligar en cualquier forma a los trabajadores a comprar mercancías o víveres en almacenes o proveedurías que establezca el {empleador}.

3. Exigir o aceptar dinero del trabajador como gratificación para que se le admita en el trabajo o por otro motivo cualquiera que se refiera a las condiciones de éste.

4. Limitar o presionar en cualquier forma a los trabajadores en el ejercicio de su derecho de asociación.

5. Imponer a los trabajadores obligaciones de carácter religioso o político, o dificultarles o impedirles el ejercicio del derecho del sufragio.

6. Hacer, autorizar, o tolerar propaganda política en los sitios de trabajo.

7. Hacer o permitir todo género de rifas, colectas o suscripciones en los mismos sitios.

8. Emplear en las certificaciones de que trata el ordinal 7o. del artículo 57 signos convencionales que tiendan a perjudicar a los interesados, o adoptar el sistema de "lista negra", cualquiera que sea la modalidad que utilicen, para que no se ocupe en otras empresas a los trabajadores que se separen o sean separados del servicio.

9. Ejecutar o autorizar cualquier acto que vulnere o restrinja los derechos de los trabajadores o que ofenda su dignidad.

Artículo 353

1. De acuerdo con el artículo 39 de la Constitución Política los empleadores y los trabajadores tienen el derecho de asociarse libremente en defensa de sus intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos; estos poseen el derecho de unirse o federarse entre sí.

2. Las asociaciones profesionales o sindicatos deben ajustarse en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus deberes, a las normas de este título y están sometidos a la inspección y vigilancia del Gobierno, en cuanto concierne al orden público.

Los trabajadores y empleadores, sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a éstas con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

Artículo 354

1. En los términos del artículo 292 del Código Penal queda prohibido a toda persona atentar contra el derecho de asociación sindical.

2. Toda persona que atente en cualquier forma contra el derecho de asociación sindical será castigada cada vez con una multa equivalente al monto de cinco (5) a cien (100) veces el salario mínimo mensual más alto vigente, que le será impuesta por el respectivo funcionario administrativo del trabajo. Sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

Considéranse como actos atentatorios contra el derecho de asociación sindical, por parte del empleador:

- a) Obstruir o dificultar la afiliación de su personal a una organización sindical de las protegidas por la ley, mediante dádivas o promesas, o condicionar a esa circunstancia la obtención o conservación del empleo o el reconocimiento de mejoras o beneficios;
- b) Despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo de los trabajadores en razón de sus actividades encaminadas a la fundación de las organizaciones sindicales;
- c) Negarse a negociar con las organizaciones sindicales que hubieren presentado sus peticiones de acuerdo con los procedimientos legales;
- d) Despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo de su personal sindicalizado, con el objeto de impedir o difundir el ejercicio del derecho de asociación, y
- e) Adoptar medidas de represión contra los trabajadores por haber acusado, testimoniado o intervenido en las investigaciones administrativas tendientes a comprobar la violación de esta norma.

Artículo 433

1. El empleador o la representante, están en la obligación de recibir a los delegados de los trabajadores dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación oportuna del pliego de peticiones para iniciar conversaciones. Si la persona a quién se presentare el pliego considerare que no está autorizada para resolver sobre él debe hacerse autorizar o dar traslado al {empleador} dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación del pliego, avisándolo así a los trabajadores. En todo caso, la iniciación de las conversaciones en la etapa de arreglo directo no puede diferirse por más de cinco (5) días hábiles a partir de la presentación del pliego.

2. El empleador que se niegue o eluda iniciar las conversaciones de arreglo directo dentro del término señalado será sancionado por las autoridades del trabajo con multas equivalentes al monto de cinco (5) a diez (10) veces el salario mínimo mensual más alto por cada día de mora, a favor del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. Para interponer los recursos legales contra las resoluciones de multa, el interesado deberá consignar previamente su valor a órdenes de dicho establecimiento.

Artículo 444

Concluida la etapa de arreglo directo sin que las partes hubieren logrado un acuerdo total sobre el diferendo laboral, los trabajadores podrán optar por la declaratoria de huelga o por someter sus diferencias a la decisión de un Tribunal de Arbitramento.

La huelga o la solicitud de arbitramento serán decididas dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la terminación de la etapa de arreglo directo, mediante votación secreta, personal e indelegable, por la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa, o de la asamblea general de los afiliados al sindicato o sindicatos que agrupen más de la mitad de aquellos trabajadores.

Para este efecto, si los afiliados al sindicato o sindicatos mayoritarios o los demás trabajadores de la empresa, laboran en más de un municipio, se celebrarán asambleas en cada uno de ellos, en las cuales se ejercerá la votación en la forma prevista en este artículo y, el resultado final de ésta lo constituirá la sumatoria de los votos emitidos en cada una de las asambleas.

Antes de celebrarse la asamblea o asambleas, las organizaciones sindicales interesadas o los trabajadores, podrán dar aviso a las autoridades del trabajo sobre la celebración de las mismas, con el único fin de que puedan presenciar y comprobar la votación.

Artículo 445

1. La cesación colectiva del trabajo, cuando los trabajadores optaren por la huelga, sólo podrá efectuarse transcurridos dos (2) días hábiles a su declaración y no más de diez (10) días hábiles después.

2. Durante el desarrollo de la huelga, la mayoría de los trabajadores de la empresa o la asamblea general del sindicato o sindicatos que agrupen más de la mitad de aquellos trabajadores, podrán determinar someter el diferendo a la decisión de un Tribunal de Arbitramento.

3. Dentro del término señalado en este artículo las partes si así lo acordaren, podrán adelantar negociaciones directamente o con la intervención del Ministerio de Trabajo y

Artículo 448

1. Durante el desarrollo de la huelga, las autoridades policivas tienen a su cargo la vigilancia del curso pacífico del movimiento y ejercerán de modo permanente la acción que les corresponda, a fin de evitar que los huelguistas, los empleadores, o cualesquiera personas en conexión con ellos excedan las finalidades jurídicas de la huelga, o intenten aprovecharla para promover desórdenes o cometer infracciones o delitos.

2. Mientras la mayoría de los trabajadores de la empresa persista en la huelga, las autoridades garantizarán el ejercicio de este derecho y no autorizarán ni patrocinarán el ingreso al trabajo de grupos minoritarios de trabajadores aunque estos manifiesten su deseo de hacerlo.

3. Declarada la huelga, el sindicato o sindicatos que agrupen la mayoría de los trabajadores de la empresa o, en defecto de estos, de los trabajadores en asamblea general, podrán someter a votación la totalidad de los trabajadores de la empresa, si desean o no, sujetar las diferencias persistentes a fallo arbitral. Si la mayoría absoluta de ellos optare por el tribunal, no se suspenderá el trabajo o se reanudará dentro de un término máximo de tres (3) días hábiles de hallarse suspendido.

4. Cuando una huelga se prolongue por sesenta (60) días calendario, sin que las partes encuentren fórmula de solución al conflicto que dio origen a la misma, el empleador y los trabajadores durante los tres (3) días hábiles siguientes, podrán convenir cualquier mecanismo de composición, conciliación o arbitraje para poner término a las diferencias.

Si en este lapso las partes no pudieren convenir un arreglo o establecer un mecanismo alternativo de composición para la solución del conflicto que les distancia, de oficio o a petición de parte, intervendrá una subcomisión de la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, al tenor de lo dispuesto en el artículo 9o de la Ley 278 de 1996.

<Sobre el texto en letra itálica ver las Notas del Editor en que se destaca el condicionamiento de exequibilidad de la modificación introducida por el Numeral 4o. del Artículo 63 de la Ley 50 de 1990> Esta subcomisión ejercerá sus buenos oficios durante un término máximo de cinco (5) días hábiles contados a partir del día hábil siguiente al vencimiento del término de los tres (3) días hábiles de que trate este artículo. Dicho término será perentorio y correrá aún cuando la comisión no intervenga. Si vencidos los cinco (5) días hábiles no es posible llegar a una solución definitiva, ambas partes solicitarán al Ministerio de la Protección Social la convocatoria del tribunal de arbitramento. Efectuada la convocatoria del Tribunal de Arbitramento los trabajadores tendrán la obligación de reanudar el trabajo dentro de un término máximo de tres (3) días hábiles.

Sin perjuicio de lo anterior la comisión permanente de concertación de políticas salariales y laborales, podrá ejercer la función indicada en el artículo 9o de la Ley 278 de 1996.

PARÁGRAFO 1o. La Comisión Nacional de Concertación de Políticas Laborales y Salariales designará tres (3) de sus miembros (uno del Gobierno, uno de los trabajadores y uno de los empleadores) quienes integrarán la subcomisión encargada de intervenir para facilitar la solución de los conflictos laborales. La labor de estas personas será ad honorem.

PARÁGRAFO 2o. <Parágrafo INEXEQUIBLE>

Artículo 485

La vigilancia y el control del cumplimiento de las normas de éste Código y demás disposiciones sociales se ejercerán por el Ministerio del Trabajo en la forma como el Gobierno, o el mismo Ministerio, lo determinen.

Artículo 486

1. Los funcionarios del Ministerio de Trabajo podrán hacer comparecer a sus respectivos despachos a los empleadores, para exigirles las informaciones pertinentes a su misión, la exhibición de libros, registros, planillas y demás documentos, la obtención de copias o extractos de los mismos. Así mismo, podrán entrar sin previo aviso, y en cualquier momento mediante su identificación como tales, en toda empresa con el mismo fin y ordenar las medidas preventivas que consideren necesarias, asesorándose de peritos como lo crean conveniente para impedir que se violen las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión y del derecho de libre asociación sindical. Tales medidas tendrán aplicación inmediata sin perjuicio de los recursos y acciones legales consignadas en ellos. Dichos funcionarios no quedan facultados, sin embargo, para declarar derechos individuales ni definir controversias cuya decisión esté atribuida a los jueces, aunque sí para actuar en esos casos como conciliadores.

Los funcionarios del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social tendrán las mismas facultades previstas en el presente numeral respecto de trabajadores, directivos o afiliados a las organizaciones sindicales, siempre y cuando medie solicitud de parte del sindicato y/o de las organizaciones de segundo y tercer grado a las cuales se encuentra afiliada la organización sindical.

2. Los funcionarios del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social que indique el Gobierno, tendrán el carácter de autoridades de policía para lo relacionado con la vigilancia y control de que trata el numeral anterior y están facultados para imponer cada vez multas equivalentes al monto de uno (1) a cinco mil (5.000) veces el salario mínimo mensual vigente según la gravedad de la infracción y mientras esta subsista, sin perjuicio de las demás sanciones contempladas en la normatividad vigente. Esta multa se destinará al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA.

La imposición de multas, de otras sanciones o de otras medidas propias de su función como autoridades de policía laboral por parte de los funcionarios del Ministerio del Trabajo que cumplan funciones de inspección, vigilancia y control, no implican en ningún caso, la declaratoria de derechos individuales o definición de controversias.

3. Las resoluciones de multas que impongan los funcionarios del Ministerio del Trabajo prestarán mérito ejecutivo. De estas ejecuciones conocerán los jueces del trabajo conforme al procedimiento especial de que trata el capítulo 16 del Código de Procedimiento del Trabajo.

Código Penal²⁰⁵

Artículo 200

El que impida o perturbe una reunión lícita o el ejercicio de los derechos que conceden las leyes laborales o tome represalias con motivo de huelga, reunión o asociación legítimas, incurrirá en pena de prisión de uno (1) a dos (2) años y multa de cien (100) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

²⁰⁵ http://www.cepal.org/oig/noticias/noticias/5/50515/2000_Codigopenal_Colombia.pdf

En la misma pena incurrirá el que celebre pactos colectivos en los que, en su conjunto, se otorguen mejores condiciones a los trabajadores no sindicalizados, respecto de aquellas condiciones convenidas en convenciones colectivas con los trabajadores sindicalizados de una misma empresa. La pena de prisión será de tres (3) a cinco (5) años y multa de trescientos (300) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes si la conducta descrita en el inciso primero se cometiere:

1. Colocando al empleado en situación de indefensión o que ponga en peligro su integridad personal.
2. La conducta se cometa en persona discapacitada, que padezca enfermedad grave o sobre mujer embarazada.
3. Mediante la amenaza de causar la muerte, lesiones personales, daño en bien ajeno o al trabajador o a sus ascendientes, descendientes, cónyuge, compañero o compañera permanente, hermano, adoptante o adoptivo, o pariente hasta el segundo grado de afinidad.
4. Mediante engaño sobre el trabajador.

Ley 1429 of 2010²⁰⁶

Artículo 63

El personal requerido en toda institución y/o empresa pública y/o privada para el desarrollo de las actividades misionales permanentes no podrá estar vinculado a través de Cooperativas de Servicio de Trabajo Asociado que hagan intermediación laboral o bajo ninguna otra modalidad de vinculación que afecte los derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes.

Sin perjuicio de los derechos mínimos irrenunciables previstos en el artículo tercero de la Ley 1233 de 2008, las Precooperativas y Cooperativas de Trabajo Asociado, cuando en casos excepcionales previstos por la ley tengan trabajadores, retribuirán a estos y a los trabajadores asociados por las labores realizadas, de conformidad con lo establecido en el Código Sustantivo del Trabajo.

El Ministerio de la Protección Social a través de las Direcciones Territoriales, impondrá multas hasta de cinco mil (5.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a las instituciones públicas y/o empresas privadas que no cumplan con las disposiciones descritas. Serán objeto de disolución y liquidación las Precooperativas y Cooperativas que incurran en falta al incumplir lo establecido en la presente ley. El Servidor Público que contrate con Cooperativas de Trabajo Asociado que hagan intermediación laboral para el desarrollo de actividades misionales permanentes incurrirá en falta grave.

²⁰⁶ <http://www.supersociedades.gov.co/Web/Leyes/LEY%201429%20DE%202010.html>

Decreto 2025 of 2011²⁰⁷

Artículo 1

Para los efectos de los incisos 1° y 3° del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, cuando se hace mención a intermediación laboral, se entenderá como el envío de trabajadores en misión para prestar servicios a empresas o instituciones.

Esta actividad es propia de las empresas de servicios temporales según el artículo 71 de la Ley 50 de 1990 y el Decreto 4369 de 2006. Por lo tanto esta actividad no está permitida a las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado.

Para los mismos efectos, se entiende por actividad misional permanente aquellas actividades o funciones directamente relacionadas con la producción del bien o servicios característicos de la empresa.

Para los efectos del presente decreto, cuando se hace mención al tercero contratante o al tercero que contrate, se entenderá como la institución y/o empresa pública y/o privada usuaria final que contrata a personal directa o indirectamente para la prestación de servicios.

De igual manera, cuando se hace mención a la contratación, se entenderá como la contratación directa o indirecta.

Parágrafo. En el caso de las sociedades por acciones simplificadas -SAS-, enunciadas en el artículo 3° de la Ley 1258 de 2008, actividad permanente será cualquiera que esta desarrolle.

Artículo 2

A partir de la entrada en vigencia del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, las instituciones o empresas públicas y/o privadas no podrán contratar procesos o actividades misionales permanentes con Cooperativas o Precooperativas de Trabajo Asociado.

Artículo 4

Cuando se establezca que una Cooperativa o Precooperativa de Trabajo Asociado ha incurrido en intermediación laboral, o en una o más de las conductas descritas en el artículo anterior, se impondrán sanciones consistentes en multas hasta de cinco mil (5.000) smlmv, a través de las Direcciones Territoriales del Ministerio de la Protección Social, de conformidad con lo previsto en el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010. Entrará a regir una vez sea sancionada y promulgada la Ley del Plan de Desarrollo Económico 2010-2014 "Prosperidad para Todos".

Además de las sanciones anteriores, las cooperativas o precooperativas de trabajo asociado que incurran en estas prácticas quedarán incurso en causal de disolución y liquidación. La Superintendencia de la Economía Solidaria y las demás Superintendencias, para el caso de las cooperativas especializadas, cancelarán la personería jurídica.

²⁰⁷ <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43032>

Al tercero que contrate con una Cooperativa o Precooperativa de Trabajo Asociado que incurra en intermediación laboral o que esté involucrado en una o más de las conductas descritas en el artículo anterior o que contrate procesos o actividades misionales permanentes, se le impondrá una multa hasta de cinco mil (5.000) smlmv, a través de las Direcciones Territoriales del Ministerio de la Protección Social. Lo anterior, sin perjuicio de lo señalado en el numeral 4 del artículo 7° de la Ley 1233 de 2008, con base en el cual el inspector de trabajo reconocerá el contrato de trabajo realidad entre el tercero contratante y los trabajadores.

Ningún trabajador podrá contratarse sin los derechos y las garantías laborales establecidas en la Constitución Política y en la Ley, incluidos los trabajadores asociados a las (Sic) la Ley 149 de 2010.

Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado. Si adelantada la correspondiente investigación, el inspector de Trabajo, en ejercicio de sus competencias administrativas, concluye que el tercero contrató con una cooperativa o precooperativa de trabajo asociado incurriendo en intermediación laboral o que concurren cualquiera de los otros presupuestos de hecho y de derecho para que se configure un contrato de trabajo realidad, así deberá advertirlo, sin perjuicio de las sanciones establecidas en el inciso anterior, y de las facultades judiciales propias de la jurisdicción ordinaria laboral.

Resolución 321 of 2013²⁰⁸

Artículo 2

Las condiciones y requisitos para la realización de los Acuerdos de Formalización Laboral son:

1. Deben ser impulsados por el Director Territorial, de oficio o a petición del empleador, las organizaciones sindicales que hagan presencia en la empresa o los trabajadores.
2. El modelo de formalización laboral a implementarse en la empresa o entidad, deberá ser socializado previamente por parte del empleador con los trabajadores a formalizar, de lo cual se dejará evidencia que hará parte integral del respectivo Acuerdo de Formalización Laboral.
3. El documento constará por escrito y debe ser firmado por el Director Territorial y uno o varios empleadores con la debida representación legal.
4. La suscripción del Acuerdo de Formalización debe contar con el visto bueno previo del Despacho del Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección.
5. Deben contener compromisos concretos en términos de acciones precisas y evaluables, cuyo cumplimiento se pueda constatar mediante la simple verificación de la Dirección Territorial respectiva, de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial o del Despacho del Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección.
6. Deben contener términos razonables y exactos de tiempo para su cumplimiento y verificación.

²⁰⁸ http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_mtra_0321_2013.htm

7. Se pueden celebrar durante el trámite de una actuación administrativa sancionatoria o en forma previa o posterior a la misma.

8. El documento contentivo del Acuerdo de Formalización Laboral establecerá como mínimo:

a) La relación completa de los trabajadores que serán contratados bajo el amparo del Acuerdo de Formalización Laboral y que se encuentran vinculados a las actividades de la empresa mediante formas que afecten los derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes;

b) Indicación de la forma y duración de los contratos laborales a celebrarse;

c) Fecha de contratación de los trabajadores a formalizar;

d) Compromiso de no incurrir en las conductas prohibidas por la Ley 1429 de 2010 y los decretos que la reglamenten;

e) El compromiso de constituir pólizas y/o garantías eficaces para el cumplimiento de la obligación de pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones a favor de los trabajadores de conformidad con la ley;

f) El compromiso de no vincular trabajadores para el desarrollo de actividades misionales permanentes a través de Cooperativas, Precooperativas de Trabajo Asociado u otra forma de tercerización laboral prohibida por las normas laborales o violatoria de los derechos de los trabajadores;

g) La manifestación expresa de que el no cumplimiento por parte del empleador de cualquiera de los compromisos establecidos en el Acuerdo de Formalización, dará lugar, de oficio o a petición de cualquier particular que evidencie tal situación, a la aplicación del procedimiento administrativo sancionatorio previsto en la Ley 1437 de 2011, y demás normas que regulan la materia, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 16 de la Ley 1610 de 2013.